



République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi

Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2011

Bureau du Vérificateur Général

RAPPORT ANNUEL

2011



Bureau du Vérificateur Général



L'institution du Vérificateur Général dans le dispositif de lutte contre la corruption et la délinquance économique et financière du Mali est certainement une révolution majeure dans l'approche des méthodes du contrôle administratif de la gestion publique, mais également une évolution notable des pratiques professionnelles d'évaluation de la performance.

En effet, par son positionnement institutionnel qui lui garantit une réelle indépendance fonctionnelle et par l'opportunité qui lui est donnée de saisir directement le Procureur de la République, le Vérificateur Général apparaît comme un précieux et efficace outil de promotion démocratique, qui doit s'inscrire dans la volonté toujours renouvelée de renforcer l'Etat de droit et l'éthique républicaine.

Le Bureau du Vérificateur Général (BVG) a fait le choix d'informer et d'édifier les citoyens sur des faits de gestion publique, qui étaient traditionnellement soustraits à leur connaissance, à cause de leur gravité exceptionnelle et inqualifiable en termes de violation de la confiance et/ou de la morale publiques, ou du statut de leurs auteurs qui permet à ceux-ci de revendiquer des solutions d'impunité.

La publication d'un rapport annuel est toujours un moment fort pour le BVG, mais aussi pour l'ensemble de la Nation. Elle exprime le double visage de la recherche de l'efficacité et de l'efficience des services publics à travers un mécanisme contradictoire de contrôle et d'évaluation de la gestion publique. Cette recherche de performance, voulu par notre Etat, fonde sa spécificité dans l'édification de sa trajectoire démocratique. Il s'agit, d'une part, de doter les services de moyens qu'ils utilisent dans le cadre de la réglementation en vigueur et, d'autre part, d'imposer une barrière contre la mauvaise gestion de ces ressources. L'autorité du Vérificateur Général se veut un catalyseur permanent de performance au service d'un idéal commun : la bonne gouvernance. Cette dynamique enclenchée depuis la mise en place du Vérificateur Général en 2003 reste la passion de l'institution, bréviaire de son existence, de sa continuité et de sa faculté d'anticipation.

Le rapport annuel 2011 s'inscrit dans le respect de la loi instituant le Vérificateur Général et correspond à une de nos valeurs professionnelles fondamentales, laquelle consiste à rendre compte aux citoyens, de la manière la plus complète et objective possible, de la réalité de la gestion publique, de la responsabilité de leur Administration publique. Ainsi, les citoyens seraient plus à même de contribuer à une réflexion critique, positive et responsable de l'état de la Nation. C'est pourquoi, les travaux de ce rapport annuel, outre le respect strict du principe du contradictoire, ont été construits sur des normes de contrôle, notamment le Guide d'audit comptable et financier du secteur public approuvé par l'Arrêté n° 10-1251/MEF-SG du 11 mai 2010 du Ministre de l'Economie et des

Finances et les manuels de vérification du Bureau du Vérificateur Général, tous inspirés des normes internationales d'audit.

La particularité de l'année 2011 réside, consécutivement à la fin du mandat du premier Vérificateur Général, dans le passage du témoin à un nouveau Vérificateur Général que j'ai l'insigne honneur d'incarner. Qu'il me soit donc permis de rendre un sincère hommage à mon prédécesseur pour le travail accompli durant les sept premières années d'existence de l'institution.

En prenant la direction de cette prestigieuse et emblématique autorité, j'ai très bonne conscience des défis à relever et je mesure l'ampleur et les difficultés de la mission à accomplir. C'est pourquoi, aussitôt que les imprégnations et préconisations imposées par le changement ont été définies et validées, l'exécution du programme de travail déjà élaboré s'est normalement poursuivie sur trois axes fondamentaux.

Premièrement, il s'est agi de la poursuite des missions de vérification qui, compte tenu du caractère transitionnel de l'année 2011, ont été essentiellement axées sur les vérifications financières des services pourvoyeurs de ressources financières détenant une place importante dans l'économie nationale. Ainsi en 2011, le Vérificateur Général a effectué dix vérifications dont neuf financières et une de performance. Ces vérifications ont concerné 13 entités. Elles restent empreintes de pédagogie à l'endroit des entités vérifiées pour mieux leur faire observer l'intérêt des recommandations formulées. Les principaux dysfonctionnements et irrégularités dont fait état le présent rapport annuel ont été constatés dans l'encaissement et le reversement des recettes publiques, la gestion des droits fonciers et domaniaux, et la gestion des exonérations douanières accordées à des sociétés minières.

Avec des pertes de ressources de 10,10 milliards de FCFA, elles confirment les constatations antérieures qui ont indiqué que la fraude et la mauvaise gestion gangrènent encore et très sérieusement notre Administration.

L'Etat est purement et simplement dépouillé et détourné. La situation est d'autant plus alarmante que dans sa position de victime réelle, certains de ses serviteurs qui l'incarnent, le représentent et qui sont censés défendre ses intérêts constituent ses propres bourreaux. Le Bureau du Vérificateur Général s'efforce de jouer son rôle d'aiguillon d'anticipation sur les pratiques illicites en formulant des constatations et des recommandations, sur des tendances fortes, qui pourraient contribuer à améliorer la gestion publique.

Nos recommandations sont toutes importantes tant, par leur valeur référentielle qu'informative ; elles sont aussi constructives et déterminantes dans la prise en compte de l'intérêt général. Une des innovations majeures du rapport annuel 2011 réside dans sa structuration qui identifie clairement les faits constitutifs de fraude et dont les dossiers seront transmis directement au Procureur de la République par le Vérificateur Général.

Le deuxième axe visait à définir une vision conforme au mandat et aux missions assignées au Vérificateur Général à travers un plan stratégique pour les sept (7) années à venir. Ce plan est le creuset de nouvelles orientations en lien étroit avec certaines options stratégiques nationales, notamment la stratégie nationale du contrôle interne et l'institutionnalisation de la gestion axée sur les résultats.

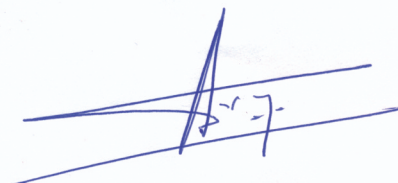
En troisième lieu, l'année 2011 s'est achevée sur des perspectives encourageantes marquées par la relecture de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général dans le sens notamment d'un élargissement des missions, d'une sécurisation du statut du Vérificateur Général et d'une précision du cadre juridique des activités de vérification. Dans le même ordre d'idées, il est utile de noter l'inquiétude du Bureau du Vérificateur Général par rapport à l'impossibilité de vérifier le reversement intégral de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) collectée par certaines grandes sociétés commerciales, le seul contrôle admis étant celui des services des impôts. Le risque de collusion est plus qu'élevé et comme le dit un adage japonais « il faut aller derrière les rideaux ».

Ce cadre d'exercice, qui s'inspire largement des enseignements tirés du premier septennat, incline le Vérificateur Général à entreprendre des actions visant à améliorer constamment les rapports avec les autres structures impliquées dans le contrôle ainsi qu'avec les entités vérifiées. Il en découle la nécessité d'échanges féconds sur des concepts comme « manque à gagner » et « respect du principe du contradictoire » qui ont été pendant un moment des sujets de crispation entre les acteurs de la gestion publique.

Pour terminer, je tiens à témoigner ma profonde reconnaissance et sincère gratitude à toutes les structures publiques et privées que nous sommes constamment amenés à solliciter pour les informations comptables, budgétaires et financières qui nourrissent nos rapports de vérification. Nous pensons à la Pairie Générale de Bamako, à la Recette Générale du District, aux Directions Générales des Impôts, des Douanes et du Budget, et à la Direction Nationale du Contrôle Financier, et aux différentes Banques. Autant nous sommes conscients, qu'ils accomplissent à l'occasion une mission d'ordre public, autant, nous avons conscience de la part importante de temps et de moyens consacrés à nos requêtes, quand au même moment les objectifs de recettes et de performance qui leur sont assignés constituent leur préoccupation majeure. Nous voudrions les encourager et les assurer que nous poursuivions tous le même objectif global, c'est-à-dire : un Mali meilleur.

Je voudrais également adresser mes vifs remerciements à la coopération canadienne dont l'accompagnement technique et financier a permis de conforter les efforts du Gouvernement malien pour un ancrage effectif et pertinent des actions du Vérificateur Général au Mali. Ces remerciements vont aussi au personnel du BVG dont l'engagement et les efforts consentis ont été déterminants dans l'accomplissement des missions du Bureau.

Bamako, le 15 juin 2012
Le Vérificateur Général,



Amadou Ousmane TOURE
Officier de l'Ordre National

INTRODUCTION	8
Environnement du Bureau du Vérificateur Général	9
Principales réalisations	11
Nature des missions et domaines couverts	14
Respect du principe du contradictoire et des autres normes de contrôle	14
Faits saillants du rapport annuel 2011	15
SYNTHESES DES VERIFICATIONS EFFECTUEES	19
Avertissement	19
CHAPITRE I	
VERIFICATIONS FINANCIERES	22
1.1. Gestion des opérations de recette-Direction des Grandes Entreprises	23
1.2. Encaissement et reversement des recettes fiscales par les Centres des Impôts de la Commune II, de la Commune III et de la Commune IV du District de Bamako	27
1.2.1. Encaissement et reversement des recettes fiscales par le Centre des Impôts de la Commune II	29
1.2.2. Encaissement et reversement des recettes fiscales par le Centre des Impôts de la Commune III	34
1.2.3. Encaissement et reversement des recettes fiscales par le Centre des Impôts de la Commune IV	39
1.3. La mise en œuvre des exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier par la Direction Nationale de la Géologie et des Mines et la Direction Générale des Douanes	42
1.4. Encaissement des valeurs par la Recette Générale du District	48
1.5. Gestion domaniale et foncière-Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako	52
1.6. Attribution de parcelles de terrain dans le Cercle de Kati par le Préfet de Kati, le Sous-préfet de Kalaban-coro et le Maire de Kati ; et Recouvrement des recettes domaniales par la Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro	59
1.7. Marchés, achats et dépenses de Régie-Direction des Finances et du Matériel du Ministère de l'Agriculture	65
CHAPITRE II	
VERIFICATION DE PERFORMANCE	70
2.1. Office Riz Mopti	71
CONCLUSION	76
ANNEXE	79

ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
ADIT	Acompte sur Divers Impôts et Taxes
AGR	Activité Génératrice de Revenu
AT	Admission Temporaire
ATD	Avis à Tiers Détenteur
AV	Attestation de Vérification
BCI	Bureau du Contrôle interne des Douanes
BCM	Société de sous-traitance d'activités minières
BDC	Bureau des Domaines et du Cadastre
BDC-K	Bureau des Domaines et du Cadastre de Kati
BEMEX	Bureau des Exonérations et des Maliens de l'Extérieur
BGU	Bureau du Guichet Unique
BNPP	Bureau National des Produits Pétroliers
BRAMALI	Les Brasseries du Mali
BSD	Bureau Spécialisé des Domaines
BSDC	Bureau Spécialisé des Domaines et du Cadastre
BVG	Bureau du Vérificateur Général
CDF	Code Domanial et Foncier
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CGI	Code Général des Impôts
CR	Concession Rurale
CRH	Concession Rurale d'Habitation
CSP	Contrôle Sur Pièces
CUH	Concession Urbaine d'Habitation
DAF	Direction Administrative et Financière
DDC-DB	Direction des Domaines et du Cadastre du District
DFM	Direction des Finances et du Matériel
DGABE	Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat
DGD	Direction Générale des Douanes
DGDP	Direction Générale de la Dette Publique
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DGI	Direction Générale des Impôts
DID	Direction des Impôts du District
DNDC	Direction Nationale des Domaines et du Cadastre
DNGM	Direction Nationale de la Géologie et des Mines
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DR	Déclaration de Recettes
DRDC	Direction Régionale des Domaines et du Cadastre
DRDC-K	Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro
EPA	Établissement Public à caractère Administratif
ha	Hectare
IBIC	Impôts sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux
IRCD	Impôts sur les Revenus des Créances et Dépôts
IRF	Impôt sur le Revenu Foncier
IRVM	Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières

IS	Impôt sur les Sociétés
ISA	International Standards of Audit (Normes Internationales d'Audit)
ISCP	Impôts Spéciaux sur Certains Produits
IT	Immatriculation Temporaire
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LPF	Livre des Procédures Fiscales
MA	Ministère de l'Agriculture
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MAXAM SARL	Société de sous-traitance d'activités minières
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MLAFU	Ministère du Logement, des Affaires Foncières et de l'Urbanisme
MORILA SA	Société d'exploitation de mines d'or de MORILA
NIF	Numéro d'Identification Fiscal
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
ORM	Office Riz Mopti
P-CTSP	Président du Comité de Transition pour le Salut du Peuple
PIB	Produit Intérieur Brut
PNISA	Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole
PPIV	Petit Périmètre Irrigué Villageois
P-RM	Président de la République du Mali
RGD	Recette Générale du District de Bamako
SDGE	Sous-Direction des Grandes Entreprises
SDRE	Sous-Direction des Recettes et des Etudes des Douanes
SD-RFRI	Sous-direction de la Règlementation, de la Fiscalité et des Relations Internationales
SEMICO	Société d'exploitation des mines d'or de Seguella
SEMOS	Société d'exploitation des mines d'or de Sadiola
SFD	Système Financier Décentralisé
SIGTAS	Système Intégré de Gestion des Taxes et Assimilées
SOMIKA	Société d'exploitation des mines d'or de Kalana
SOMILO	Société d'exploitation des mines d'or de Loulo
SOMISY	Société d'exploitation des mines d'or de Syama
SONATAM	Société Nationale des Tabacs et Allumettes du Mali
SYSCOA	Système Comptable Ouest Africain
TAGR	Technicien d'Agriculture et du Génie Rural
TAMICO	Société d'exploitation de mines d'or de Tambaoura
TAV	Taxe Ad Valorem
TF	Titre Foncier
TTR	Taxe sur Transport Routier
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africain
VO	Vignette Ordinaire
YATELA SA	Société d'exploitation des mines d'or de Yatela
ZAF	Zone d'Alphabétisation Fonctionnelle

INTRODUCTION

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

1 - L'environnement du Bureau du Vérificateur Général

De la volonté de modernisation du cadre d'exercice des missions du Bureau du Vérificateur Général, à l'amélioration du partenariat stratégique national et international, l'environnement du BVG se transforme et se modernise continuellement. En 2011, il a été marqué par la recherche constante de l'excellence et de l'exemplarité qui constituent les valeurs essentielles de la créativité, de l'innovation, de la qualité professionnelle et du progrès.

En effet, l'entrée en fonction d'un nouveau Vérificateur Général le 1^{er} avril 2011 au terme légal du mandat du premier Vérificateur Général témoigne de la volonté des plus hautes autorités de l'Etat de pérenniser l'institution. Elle matérialise le début d'une nouvelle vision stratégique concrétisée à travers l'élaboration d'un nouveau plan stratégique à l'horizon de la durée du mandat du Vérificateur Général. Comme tout outil de planification stratégique, ce plan s'est efforcé de traduire un nouvel imaginaire de travail décliné en axes stratégiques, soutenus par des objectifs réalistes qui permettront au Vérificateur Général de mieux contribuer à lutter contre la corruption dans notre pays, à améliorer la performance des services publics et à instaurer une culture de bonne gouvernance. Ce plan servira aussi au Vérificateur Général à renforcer son ancrage institutionnel, à se doter d'une politique de communication efficace et à renforcer les capacités humaines, techniques et matérielles du BVG. Parallèlement, le Vérificateur Général a fait face aux défis de stabilisation du climat social tant au sein du BVG qu'au niveau des acteurs gouvernementaux. Ainsi, le souvenir récent du conflit interne que le BVG a traversé ainsi que les controverses suscitées, au sein du Gouvernement, par certaines terminologies de vérification devaient être rapidement aplanis pour permettre la poursuite de l'agenda des missions de vérification.

Aussi, la mise en œuvre de cette vision induit une organisation institutionnelle audacieuse susceptible de soutenir les actions à réaliser. C'est pour prendre en charge cette préoccupation que le BVG s'est construit un nouvel organigramme basé sur la création de directions sectorielles et de cellules d'appui, un agencement qui s'inscrit en droite ligne de la quête permanente de l'excellence. Cette nouvelle organisation permettra de doter le BVG d'un personnel compétent face aux défis de la lutte contre la corruption dans les différents secteurs de l'Etat. C'est aussi ce qui justifie le recentrage des ressources humaines qui animaient les antennes régionales de Kayes, Ségou, Sikasso et Mopti. Cette réorientation, conduite après une évaluation de l'efficacité du dispositif précédent axé sur une structuration à double niveau (central et déconcentré), consacrait en définitive la fermeture des antennes régionales, un choix jugé plus optimal eu égard au rapport coût/rendement de ces antennes.

La construction d'un siège pour le BVG est un signe fort de la volonté politique des pouvoirs publics de l'accompagner dans l'exercice de ses missions et de le doter d'un meilleur cadre de travail.

Dans le même sens, une relecture de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général a été engagée, sous l'égide du Ministère

de la Réforme de l'Etat, sur le fondement des leçons tirées du premier septennat du Vérificateur Général. Les échanges organisés par le Vérificateur Général autour du projet de loi ont réuni des spécialistes pluridisciplinaires ayant une bonne connaissance des autorités administratives indépendantes, du droit administratif, du droit du travail, de l'audit public et privé et du fonctionnement du Bureau du Vérificateur Général. Ce processus a été couronné par l'adoption de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 (voir annexe) abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 précitée. En vertu de cette nouvelle loi, le Vérificateur Général a pour missions :

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

Les innovations majeures de la Loi n°2012-009 portent, entre autres, sur : l'élargissement des missions et le renforcement de la protection juridique du Vérificateur Général, le réaménagement de la procédure de saisine de l'autorité judiciaire pour les infractions à la législation budgétaire et financière, le renforcement du principe du contradictoire, le renforcement des pouvoirs du personnel de vérification en matière d'accès à l'information, l'élargissement des autorités destinataires du rapport annuel du Vérificateur Général.

Bien que cette relecture ait été jugée satisfaisante, des clarifications opérationnelles seront nécessaires par rapport à des points comme la saisine de la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques par le Vérificateur Général, lorsqu'il a connaissance de faits constitutifs d'infraction à la législation budgétaire et financière, à l'occasion d'une mission de contrôle de régularité et de sincérité des recettes et des dépenses.

L'année 2011 a été aussi marquée par le renforcement des compétences du personnel. Les différents manuels et guides élaborés ont été mis en application avec au préalable l'organisation de séances de formation afin de permettre aux utilisateurs d'échanger sur les difficultés liées à la mise en œuvre des différents documents. A ces formations s'ajoutent celles réalisées grâce au soutien de la coopération canadienne sur la vérification en vue d'améliorer l'expertise du BVG et lui permettre de conforter son rôle de promoteur de la recherche de la qualité dans la gestion des ressources publiques.

Par ailleurs, le Vérificateur Général, tout en consolidant les actions de partenariat stratégique déjà engagées, s'est également investi dans l'élargissement de l'éventail de ses actions de collaboration notamment avec l'Assemblée Nationale.

Au-delà des frontières nationales, le Bureau a continué à raffermir ses liens de collaboration avec son partenaire historique, le Canada, et à partager l'expérience malienne en matière de bonne gouvernance auprès d'autres partenaires susceptibles de l'aider à acquérir des moyens nécessaires au renforcement de ses capacités.

2 - Principales réalisations

Sur le plan de la vérification :

Le BVG a réalisé dix vérifications dont neuf financières et une de performance. Les vérifications effectuées en 2011 ont concerné 13 structures publiques.

Sur le plan organisationnel :

Durant l'année 2011, un accent particulier a été mis sur la réorganisation du BVG qui s'est traduite par la création de trois cellules et de quatre directions :

- Cellules :

- Cellule chargée de l'Analyse des Saisines ;
- Cellule chargée de la Formation Technique ;
- Cellule chargée de la Gestion de la Qualité.

- Directions :

- Direction des Pratiques Professionnelles ;
- Direction des Finances et de la Comptabilité ;
- Direction des Ressources Humaines ;
- Direction de l'Informatique.

La création de ces différentes unités, qui donne plus de lisibilité à l'organigramme, permet au BVG de mieux maîtriser ses processus de gestion.

En outre, un plan stratégique a été élaboré pour la période 2012-2018.

Sur le plan du renforcement des capacités :

En 2011, le BVG a acquis des matériels informatiques, de bureautique,

d'équipement et de transport. Il a également bénéficié, grâce au concours du Projet d'Appui Canadien, de matériels lui offrant désormais la possibilité de prendre en charge la conception graphique de ses rapports sectoriels et annuels.

L'application des manuels et guides élaborés en 2010 a été rendu obligatoire par décision n° 063/2011/BVG du 11 mai 2011 du Vérificateur Général.

Les capacités opérationnelles du personnel ont également été renforcées à travers des sessions de formation dans les domaines suivants :

- la Gestion Axée sur les Résultats ;
- la fiscalité ;
- la rédaction de rapports de vérification ;
- les procédures pénales ;
- le leadership ;
- l'utilisation du manuel de procédures administratives, financières et comptables ;
- l'informatique ;
- les techniques de lutte contre la corruption ;
- le processus d'élaboration, d'exécution et du contrôle de l'exécution du Budget ;
- le cadrage et la prévision macro-économiques ;
- la vérification financière et de performance.

Par ailleurs, le BVG a mis un terme au contrat de huit vérificateurs et procédé au recrutement :

- d'un Secrétaire Général ;
- de six Vérificateurs ;
- d'un Chef de mission ;
- d'un Auditeur interne ;
- d'un Comptable-matières ;
- d'une Assistante en ressources Humaines ;
- de deux Chauffeurs ;
- de deux Secrétaires.

Un Chef de mission et un Vérificateur Assistant ont rendu leur démission.

Ces actions de renforcement des capacités sont soutenues par la poursuite de la construction d'un siège pour le BVG. Toutefois, il convient de signaler que malgré l'amélioration du taux de réalisation des travaux, l'ouvrage n'a pu être rendu en 2011, conformément aux clauses contractuelles. Le Vérificateur Général poursuit d'intenses efforts pour que l'édifice soit achevé en 2012.

Sur le plan de la communication :

Au plan interne, la quête du renforcement de la culture d'entreprise à travers le dialogue et les échanges réguliers entre le personnel et la direction ont marqué toute l'année 2011. L'organisation d'une cérémonie à l'occasion du départ du Vérificateur Général sortant et de son Adjoint illustre cet esprit de famille. Des rencontres périodiques entre le Vérificateur Général et les différentes catégories du personnel ont également été tenues.

Sur le plan de la communication externe, les relations publiques du BVG ont été renforcées tant au Mali qu'à l'étranger.

En effet, deux rencontres d'échanges ont eu lieu entre le BVG et l'Assemblée Nationale. Ils ont, d'une part, favorisé le renforcement de la collaboration entre les deux structures afin de mieux exploiter les rapports sectoriels et annuels du Vérificateur Général, conformément aux orientations du Plan d'Action Gouvernemental d'Amélioration et de Modernisation de la Gestion des Finances Publiques-phase II (PAGAM/GFP2). D'autre part, ils ont permis au Vérificateur Général de partager avec les Députés ses opinions sur le projet de relecture de la Loi n° 03-030.

En outre, un atelier a été tenu, avec le concours technique du Pôle Economique et Financier du Tribunal de Première Instance de la Commune III du District de Bamako, sur le « respect du principe du contradictoire » en vue d'avoir une lecture partagée de ce principe. L'atelier a regroupé essentiellement les structures de contrôle et les représentants des entités vérifiées.

Sur le plan sous-régional, l'expérience malienne de l'institution du Vérificateur Général a été sollicitée par d'autres pays. A cet effet, deux Inspecteurs d'Etat de la Mauritanie ont effectué une visite de travail au Bureau dans le but de comprendre son fonctionnement et les modalités pratiques de son indépendance dans l'exercice des missions de vérification.

La République de Côte d'Ivoire a également manifesté l'intérêt qu'elle porte au BVG. A cet effet, l'Inspection Générale d'Etat de la Côte d'Ivoire a invité le Vérificateur Général à présenter une communication au séminaire sur « l'Inspection Générale d'Etat et les Inspections Ministérielles face aux défis de la bonne gouvernance ». Ce fut une occasion appropriée pour le Vérificateur Général de mieux faire connaître sa structure, ses missions et ses particularités.

Le Vérificateur Général a également reçu une délégation de l'Ecole Nationale des Régies Financières du Burkina Faso (ENAREF), une structure sous-régionale basée à Ouagadougou qui a pour mission de former les agents des Ministères de l'Economie et des Finances des pays francophones d'Afrique. Elle regroupe plus de 10 nationalités africaines et offre, en plus de la recherche appliquée, plusieurs filières à savoir : finances, comptabilité publique, statistiques et marchés publics. Cette visite était la deuxième effectuée par cette école auprès du BVG. Ainsi, près de 70 étudiants et

formateurs ont pris part à une rencontre d'échange organisée par le BVG en vue de leur expliquer le rôle et le mandat du BVG et sa pertinence dans un pays en développement.

Sur le plan international, l'année 2011 a été placée sous le signe du renforcement du partenariat avec le Canada. A cet effet, le Vérificateur Général s'est rendu deux fois au Canada dans le cadre du Projet d'Appui Canadien au BVG. En plus des formations reçues en leadership, ces visites d'échange ont été l'occasion de discuter des réalisations effectuées en 2010-2011 ainsi que de la planification des activités 2011-2012. Il a également été question d'une prorogation dudit projet pour la période 2012-2014, d'un montant de 1,9 million de dollars canadiens (environ 1,01 milliard de FCFA).

3 - Nature des missions et domaines couverts

Dans le cadre de son programme d'activités 2011, le BVG a effectué dix missions de vérification réparties comme suit :

- neuf vérifications financières qui ont couvert :
 - **des services d'assiette, de recouvrement et de gestion** : Direction des Grandes Entreprises, Centres des Impôts de la Commune II, de la Commune III et de la Commune IV du District de Bamako, Direction Générale des Douanes, Direction Nationale de la Géologie et des Mines, Recette Générale du District de Bamako, Direction des Finances et du Matériel (DFM) du Ministère de l'Agriculture, Direction Régionale des Domaines et du Cadastre du District de Bamako, Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro. La mission relative à cette dernière a nécessité des travaux de vérification au sein des services du Maire de la Commune Urbaine de Kati, du Préfet du Cercle de Kati et du Sous-préfet de l'Arrondissement de Kalaban-coro.
- une vérification de performance : Office Riz de Mopti (ORM).

4 - Respect du principe du contradictoire et des autres normes de contrôle

Le principe du contradictoire consiste à permettre à une entité vérifiée d'être informée et d'émettre ses observations sur les constatations du BVG avant la rédaction du rapport définitif. Son respect est une obligation légale, mais aussi un sacerdoce pour le personnel de vérification. Ainsi, à la fin des travaux sur le terrain, une séance de restitution est organisée entre l'équipe de vérification et les responsables de la structure au cours de laquelle l'équipe de vérification présente les principales constatations et requiert les commentaires et explications de l'entité vérifiée. Un rapport provisoire est ensuite rédigé et transmis à l'entité vérifiée pour ses observations écrites. Les éléments de cette réponse écrite, dès réception, sont à leur tour analysés par l'équipe de vérification afin de prendre en compte les observations pertinentes.

Le rapport provisoire est à nouveau corrigé en y intégrant les éléments jugés admissibles par l'équipe de vérification et devient alors le rapport définitif. La réponse écrite de l'entité est intégrée dans le rapport définitif, qui inclut également les copies de tous les documents ayant contribué à la mise en œuvre de la procédure contradictoire.

La procédure ainsi décrite s'applique à toutes les entités vérifiées. Toutefois, certaines structures envoient des pièces justificatives bien après l'émission du rapport définitif ou proposent de revenir sur la procédure contradictoire longtemps après la fin de la mission.

En pratique, les leçons tirées d'un passé récent des missions de vérification révèlent que certaines structures vérifiées se plaignent du non-respect de ce principe alors même que le BVG estime l'avoir respecté. C'est pour cette raison que la relecture de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général a pris en charge cette préoccupation. Mais au-delà de l'aspect légal du principe, le BVG s'emploie à rechercher les meilleures formules, qui tout en respectant la légalité, permettent aux services publics de mieux comprendre cette notion de « respect du principe du contradictoire ». C'est dans ce cadre que s'est tenu l'atelier évoqué supra.

En plus, pendant l'année 2011, le Vérificateur Général a autorisé, à titre exceptionnel, les équipes de vérification à revenir sur la phase contradictoire bien après sa clôture, chaque fois qu'une entité vérifiée a apporté des éléments probants, suffisants et pertinents qui étaient de nature à modifier, ou à faire disparaître certains constats de l'équipe de vérification. L'objectif visé par le Vérificateur Général n'étant pas la recherche de la faute à tout prix mais plutôt s'investir dans la manifestation de la vérité et la partager avec l'entité vérifiée afin que même les vérifications les plus pénibles pour les gestionnaires, parceque fondées et justes, soient comprises sans être «forçement» acceptées.

Il convient, cependant, de rappeler que le Vérificateur Général doit, à un moment donné, prendre la responsabilité de mettre fin aux manœuvres visant à retarder, voire empêcher la clôture de certaines missions.

Les travaux de vérification desquels sont extraites les différentes synthèses aux fins du présent rapport annuel ont été menés conformément au Guide d'audit comptable et financier du secteur public, approuvé par l'Arrêté n°10-1251/MEF-SG du 11 mai 2010 du Ministre de l'Economie et des Finances, et aux manuels de vérification du Bureau du Vérificateur Général, tous inspirés des normes internationales d'audit.

5 - Faits saillants du rapport annuel 2011

Sur les 9 missions de vérification financière effectuées en 2011, le montant total des irrégularités financières s'élève à 10 101 021 715 FCFA. Ces irrégularités sont du fait de la fraude pour 8 156 393 487 FCFA (soit 80,75% du montant total des irrégularités) et de la mauvaise gestion pour 1 944 628 228 FCFA.

Concernant les services d'assiette et de recouvrement

La Recette Générale du District (RGD) a mené, pendant les exercices 2008, 2009 et 2010, ses opérations de recette de manière conforme aux attentes. En effet, la vérification y effectuée a établi que la totalité des 67 000 chèques bancaires examinés représentant 946 milliards de FCFA a été encaissée, et à bonne date. De même, les flux de la trésorerie en numéraire et en compensation, pour 1 345 milliards de FCFA, ont tous eu des aboutissements conformes à la réglementation. Pour l'ensemble de ces recettes, les écritures comptables ont été passées sur les supports appropriés.

Quant à la Direction des Grandes Entreprises (DGE), elle est au cœur du dispositif de la Direction Générale des Impôts dont elle mobilise 80% des recettes. La vérification a révélé des dysfonctionnements dans le contrôle interne et des irrégularités dans l'encaissement des recettes. En effet, la gestion actuelle de la DGE ne lui permet pas de s'assurer que tous les contribuables ont respecté leurs obligations fiscales. Cette faiblesse pourrait compromettre la mobilisation d'importantes recettes fiscales au profit du Budget de l'État.

Ainsi, les déclarations de recette de certains prélèvements des acomptes sur l'Impôt sur les Sociétés (IS) et l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC) ont été frauduleusement utilisées pour justifier, d'une part la vente de vignettes et d'autre part, le paiement d'impôts et taxes. Il en a résulté des irrégularités financières de 131,73 millions de FCFA.

Concernant les Centres des Impôts, les travaux de vérification effectués auprès des Centres II, III et IV du District de Bamako ont révélé plusieurs dysfonctionnements et irrégularités qui congestionnent la collecte des recettes fiscales. Dans les cas où il existe, le système de contrôle interne présente des faiblesses aussi bien dans le processus de recensement des contribuables et de recouvrement des recettes que dans celui de la gestion des comptes.

Le contrôle fiscal qui aurait pu *a posteriori* atténuer les effets de certains dysfonctionnements est quasi inexistant, toute chose favorable aux évasions et fraudes fiscales.

Ainsi, il a été constaté aux Centres II, III et IV des Impôts du District de Bamako des irrégularités d'un montant respectif de 170,01 millions de FCFA, de 1,08 milliard de FCFA et de 65,77 millions de FCFA.

En outre, il a été constaté au niveau des Centres que certains contribuables ont reçu du Trésor public des paiements à hauteur de plusieurs milliards sans pour autant souscrire les déclarations d'impôt nécessaires.

A la Direction Générale des Douanes (DGD) et à la Direction de la Géologie et des Mines (DNGM), la vérification de la mise en œuvre des exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier a mis en lumière l'absence de collaboration étroite entre les deux structures dans le traitement et le suivi des dossiers de régime dérogatoire. Elle a aussi

permis de déceler des faiblesses et dysfonctionnements comme l'absence de pièces justificatives de certaines opérations effectuées. Ainsi, les activités soumises au régime dérogatoire ne sont pas maîtrisées, l'information produite n'est pas fiable et les actes de gestion ne sont pas conformes aux textes législatifs et réglementaires en vigueur. Les travaux de vérification ont également révélé des irrégularités dans la mise en œuvre des exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier, entraînant des droits compromis pour un montant total de 6,40 milliards de FCFA.

Concernant les affaires domaniales et la gestion foncière, de nombreux dysfonctionnements organisationnels et fonctionnels constatés résultent principalement de l'absence de l'Arrêté interministériel fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des services régionaux et subrégionaux des Domaines et du Cadastre.

La vérification financière effectuée à la Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako (DDC-DB) a permis de déceler des irrégularités portant essentiellement sur les opérations de cession de terrains, de baux emphytéotiques ou avec promesse de vente, et de concessions urbaines à usage d'habitation. Ces irrégularités ont eu des incidences financières en termes de droits minorés sur les cessions de terrains, d'avantages indus accordés à des promoteurs immobiliers, d'arriérés de redevance sur les baux et de non-reversement de recettes liées aux 10% des frais d'édilité. Le total des montants imputés aux irrégularités constatées se chiffre à 840,08 millions de FCFA. Il a été déduit de ce montant le reversement au cours de la mission d'un montant total de 23,57 millions de FCFA au titre des régularisations des 10% de frais d'édilité par des Antennes du Bureau Spécialisé des Domaines et du Cadastre.

Il ressort de la vérification financière de l'attribution de parcelles et du recouvrement des recettes domaniales dans le Cercle de Kati que les différents textes législatifs et réglementaires régissant la gestion domaniale ne sont pas respectés et, souvent, leur interprétation porte à confusion. Ceci se traduit par une mauvaise gestion des domaines privés immobiliers de l'État et des Collectivités Territoriales, entraînant la perte d'une bonne partie des recettes de l'État. La Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro (DRDC-K) ne joue pas son rôle de coordination des activités et de centralisation des opérations de ses services de base. Elle ne maîtrise pas les opérations foncières exercées par les entités qui ne relèvent pas directement de son autorité. Ainsi, dans l'attribution des titres provisoires, elle n'est pas parvenue à faire appliquer la réglementation en vigueur à travers les Bureaux Spécialisés ouverts à cet effet. Le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro a minoré les prix de cession des parcelles pour un montant total égal à 591,26 millions de FCFA. Le Cercle et la Mairie de la Commune urbaine de Kati n'ont pas perçu les droits sur les frais d'édilité et de transfert au compte du budget de l'Etat à concurrence de 91,81 millions de FCFA pour l'un et de 101,31 millions de FCFA pour l'autre.

Concernant les services du Ministère de l'Agriculture, à la DFM du Ministère de l'Agriculture, le contrôle interne est affaibli par de nombreux dysfonctionnements qui affectent les opérations de la DFM dans l'exécution des dépenses publiques. En particulier, l'exécution des marchés publics renferme des écarts avec les dispositions légales. Ces insuffisances altèrent la sincérité des dépenses effectuées.

A l'Office Riz de Mopti, la vérification de performance effectuée a révélé des difficultés de sécurisation des terres agricoles de l'Office en l'absence d'actes juridiques. Elle a également mis en exergue l'insuffisance et le vieillissement du personnel, l'absence d'un plan de carrière et le non-respect des programmes de formation. De plus, l'ORM n'assure pas la promotion de la diversification des cultures, et son appui aux couches vulnérables dégage un bilan mitigé. Pour la commercialisation des produits agricoles, l'ORM ne dispose pas d'un mécanisme opérationnel.

Avertissement

La Loi n°2012-009 du 08 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général au Mali dispose en son article 18 que « Chaque année, le Vérificateur Général élabore un rapport qu'il adresse au Président de la République, au Premier Ministre, au Parlement et à la Juridiction supérieure de contrôle des finances publiques. Ce rapport fait la synthèse des observations, analyses, critiques et suggestions formulées par le Vérificateur Général pendant la période de référence. Le rapport annuel est rendu public et publié au Journal officiel ».

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

En outre, les vérifications évoquées dans ce rapport ont été conduites dans le respect des normes internationales d'audit par l'application des principes du Guide d'audit comptable et financier du secteur public approuvé par l'Arrêté n°10-1251/MEF-SG du 11 mai 2010 du Ministre de l'Economie et des Finances et des manuels de vérification du BVG.

Enfin, il convient d'indiquer que les termes techniques utilisés dans le présent rapport sont extraits des manuels de vérification financière et de performance du BVG. Il s'agit, entre autres, de :

Vérification financière :

Elle a pour but d'apprécier la régularité et la sincérité des transactions financières effectuées par l'entité à vérifier, la collecte des recettes, ainsi que le respect des normes, textes législatifs et réglementaires. Il s'agit notamment :

- des principes comptables généralement reconnus qui sont utilisés par les responsables de l'entité à vérifier ;
- des règles de comptabilité publique dans le cas de la vérification d'une administration ou d'un service public ;
- des lois et règlements qui s'appliquent à l'entité à vérifier ;
- des normes de vérification généralement reconnues auxquelles se réfère le Vérificateur pour assurer la conformité de son travail à l'ordonnancement juridique interne et international.

Vérification de performance :

Elle se définit comme un examen systématique, organisé et objectif des activités d'une organisation. C'est un examen des systèmes et pratiques de gestion et des résultats d'une entité, d'un programme, d'une activité ou d'une fonction orienté vers l'identification des opportunités permettant de s'assurer qu'ils sont gérés avec un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacité.

La vérification de performance a pour objectifs :

- de fournir, aux destinataires des rapports, des informations sur l'emploi des fonds et la gestion des services, entreprises et programmes publics ;
- d'améliorer la qualité de l'administration publique en encourageant la promotion des meilleures pratiques de gestion ;
- d'aider les dirigeants à améliorer le processus de prise de décision.

La vérification de performance dans l'administration publique consiste à vérifier si l'entité a géré ses moyens en accord avec des principes de bonne gestion publique.

Irrégularités :

Les irrégularités désignent notamment les transactions de fraude, de mauvaise gestion, les erreurs comptables, les déficiences sur le plan du contrôle interne, les cas de non-respect des textes juridiques et des exigences comptables ainsi que les erreurs et incuries dans l'exercice des missions assignées.

Fraude :

Elle représente un montant dû mais non perçu en raison notamment de vol, d'usage de faux, de détournement, de minoration de recettes, de non-reversement de sommes collectées, de dépense sans pièces justificatives, de double paiement d'une prestation ou autres.

Mauvaise gestion :

Elle est relative aux pertes économiques imputables à la non-application de pénalités, aux dépenses sortant du cadre des activités de l'entité vérifiée, aux surcoûts découlant d'un manque de suivi des activités, aux avances non remboursées, aux décaissements provisoires non justifiés par la suite ou autres.

CHAPITRE I

VERIFICATIONS FINANCIERES

- 1.1. Direction des Grandes Entreprises
 - 1.2. Centre des Impôts de la Commune II, III, et IV du District de Bamako
 - 1.2.1. Centre des Impôts de la Commune II du District de Bamako
 - 1.2.2. Centre des Impôts de la Commune III du District de Bamako
 - 1.2.3. Centre des Impôts de la Commune IV du District de Bamako
 - 1.3. Direction Générale des Douanes et Direction Nationale de la Géologie et des Mines
 - 1.4. Recette Générale du District de Bamako
 - 1.5. Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako
 - 1.6. Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro, Cercle de Kati, Commune urbaine de Kati, Arrondissement de Kalaban-Coro
 - 1.7. Direction des Finances et du Matériel du Ministère de l'Agriculture
-

1.1 GESTION DES OPERATIONS DE RECETTE DIRECTION DES GRANDES ENTREPRISES

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°005/2011 du 28 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière des opérations de recette de la Direction des Grandes Entreprises.

OBJET

La Direction des Grandes Entreprises (DGE) est un service rattaché de la Direction Générale des Impôts (DGI). Elle a été créée par Ordonnance n°09-029/P-RM du 25 septembre 2009. Elle a pour mission de gérer, asseoir, encaisser et recouvrer tous les impôts, droits et taxes intérieurs dus par les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à 500 millions de FCFA. A cet effet, elle gère, en moyenne, les dossiers fiscaux de plus de 400 entreprises par an.

La présente mission a pour objectif la vérification de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes effectuées par la DGE au cours des exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

De manière générale, au cours de ces dernières années, les Administrations fiscales Africaines tiennent une place de plus en plus importante dans la réalisation des politiques de développement socio-économique de leurs Etats.

Au Mali, la Direction Générale des Impôts joue un rôle central dans la constitution des recettes du Budget National, qui finance les différents projets et programmes de développement conçus en faveur des populations.

En 2009 et 2010, elle y a contribué à hauteur de 60% environ. Il s'agit là d'un effort remarquable qui mérite d'être soutenu et renforcé par des actions, aussi bien politiques qu'administratives.

Avec le développement des politiques économiques d'intégration communautaire qui entraîne la disparition progressive des droits de douane nationaux, une mobilisation accrue des ressources internes apparaît comme un enjeu budgétaire majeur.

En vue de poursuivre cette dynamique, il a été procédé à une restructuration de la Direction Générale des Impôts qui a conduit à la création de la DGE afin de mobiliser efficacement les recettes fiscales attendues des grandes entreprises.

La DGE est au cœur du dispositif de la Direction Générale des Impôts pour laquelle elle mobilise 80% des recettes. De 2008 à 2010, elle a recouvré pour le compte du Trésor Public un montant de 550,55 milliards de FCFA au titre des recettes du budget national et 96,72 milliards au titre des recettes hors budget.

Ainsi, tous les moyens matériels et humains disponibles doivent se

concentrer pour encourager ces efforts. Toutefois, la fraude et l'évasion fiscales occasionnent des pertes très importantes de ressources et sont aussi sources de déséquilibres économique, financier et social.

L'intérêt de la présente vérification est de contribuer à une meilleure gestion publique et à la mise en œuvre d'une politique de mobilisation optimale des ressources internes.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
131 727 686 : Détournements et recettes non reversées. Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	92 244 040 : Abandons de redressements devenus des créances de l'Etat. Conclusion du BVG : Montant à recouvrer	223 971 726

Le contrôle interne présente des faiblesses

- La DGE a procédé au prélèvement et à la comptabilisation des acomptes dans les recettes de l'année au cours de laquelle ils ont été encaissés. Ces acomptes devaient normalement être comptabilisés en recettes de l'année suivante au moment des dépôts des déclarations correspondantes.
- L'utilisation faite du système informatique par la DGE, pour calculer les intérêts de retard, ne respecte pas les dispositions du Livre de Procédures Fiscales (LPF). La vérification du calcul automatique des intérêts de retard a révélé des cas de dépassement des plafonds de cinq mois pour les impôts directs et dix mois pour la TVA. Dans certains cas, les plafonds ne sont pas atteints malgré l'absence de paiement des impôts et taxes.
- La DGE n'a pas fidèlement enregistré des déclarations d'impôt dans le système informatique. Aussi, pour le calcul de l'Impôt Spécial sur Certains Produits (ISCP) de deux sociétés, BRAMALI et SONATAM, elle a utilisé des taux supérieurs à ceux légalement applicables à ce type d'impôt. Ces situations augmentent irrégulièrement le montant des émissions et des restes à recouvrer dans le système informatique.
- La DGE a effectué la correction des erreurs de saisie des déclarations

en l'absence de l'état de dégrèvement d'office. Cette situation peut favoriser des remises de droit non autorisées.

- Les décisions de dégrèvement ne sont pas enregistrées dans le système informatique. L'absence d'enregistrement ne permet pas d'apprécier la situation réelle des contribuables.
- Les informations fournies par la DGE au titre de l'Impôt sur les Revenus de Créances et de Dépôts (IRCD) ne sont pas cohérentes. En effet, le montant total d'IRCD encaissé par quittance en 2010 s'est élevé à 1,32 milliard de FCFA tandis que l'état récapitulatif fait ressortir un montant de 1,26 milliard de FCFA.
- La DGE n'a pas enclenché les procédures de mise en recouvrement pour des contribuables qui ont fait l'objet de redressement. Dans d'autres cas, le montant figurant sur l'avis de mise en recouvrement est inférieur à celui du rapport ou du titre de perception.
- La DGE n'a pas pris les dispositions permettant d'éviter la prescription. En effet, la DGE n'a pas effectué le contrôle fiscal de neuf grandes entreprises pour les exercices 2008, 2009 et 2010.

La DGE a effectué des opérations irrégulières d'encaissement de recettes

- La DGE a utilisé des chèques de paiement d'autres impôts pour constater la vente des vignettes. En effet, les chèques, remis au Receveur pour le paiement des impôts et taxes de certains contribuables, ont été utilisés pour justifier la vente des vignettes pour un montant de 12,03 millions de FCFA.
- La DGE a irrégulièrement utilisé des déclarations de recette des acomptes sur IS/IBIC. Les déclarations de recette de certains prélèvements des acomptes sur IS/IBIC ont été frauduleusement utilisées pour justifier la vente des vignettes pour un montant de 56, 19 millions de FCFA.
- La DGE a irrégulièrement utilisé des déclarations de recette de l'apurement des comptes d'Acomptes sur Divers Impôts et Taxes (ADIT) des contribuables pour justifier la vente des vignettes à d'autres contribuables pour un montant de 63,51 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Directeur des Grandes Entreprises :

- recouvrer le montant de 92,24 millions de FCFA issu des abandons de redressements devenus des créances pour l'Etat ;
- justifier le déni de contrôle fiscal des grandes entreprises ;
- faire comptabiliser les acomptes en recettes budgétaires dans la période légale ;
- respecter les dispositions du Code Général des Impôts et du Livre des Procédures Fiscales en matière d'émission et de correction des erreurs ;
- saisir régulièrement les décisions de dégrèvement dans le système

- informatique et en y régularisant les situations antérieures ;
- mettre en place un mécanisme de suivi de l'application des dégrèvements accordés ;
 - transcrire correctement les recettes sur l'état récapitulatif conformément aux quittances délivrées ;
 - effectuer régulièrement un contrôle de cohérence des différentes informations relatives à l'Impôt sur les Revenus de Créances et de Dépôts ;
 - respecter les dispositions du Décret n°05-425/P-RM du 26 septembre 2005 portant institution de l'Acompte sur Divers Impôts et Taxes en matière de cessibilité.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT AUX :

- Détournements et non-reversement de recettes pour un montant de 131,73 millions de FCFA.

1.2. ENCAISSEMENT ET REVERSEMENT DES RECETTES FISCALES PAR LES CENTRES DES IMPÔTS DE LA COMMUNE II, DE LA COMMUNE III ET DE LA COMMUNE IV DU DISTRICT DE BAMAKO

OBJET

Les Centres des Impôts de la Commune II, de la Commune III et de la Commune IV du District de Bamako sont des services subrégionaux de la Direction Générale des Impôts (DGI). Ils sont placés sous l'autorité technique du Directeur des Impôts du District de Bamako.

Les Centres des Impôts sont chargés de recouvrer l'ensemble des impôts directs et indirects, droits et taxes de toutes natures relevant de leur compétence et de procéder à leur reversement au Trésor.

Les vérifications financières effectuées auprès de ces trois Centres des Impôts ont pour objectif de s'assurer qu'ils procèdent régulièrement au recensement et à la gestion des dossiers des contribuables conformément aux procédures en vigueur.

Les travaux effectués ont porté sur le contrôle interne, le processus du recensement, l'émission des droits, la gestion des contribuables et le reversement des fonds au Trésor. Ils couvrent les exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

Les recettes du budget du Mali proviennent essentiellement des ressources internes. Les principales structures pourvoyeuses de ces recettes sont la Direction Générale des Douanes (DGD), la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) et la DGI.

La DGI joue un rôle central dans la constitution de ces recettes qui financent les différents projets et programmes de développement conçus en faveur des populations.

En 2009 et 2010, sa contribution au budget national a atteint 60% environ. Il s'agit là d'un effort remarquable, qui mérite d'être soutenu et renforcé par des actions, aussi bien politiques qu'administratives.

Parmi les différents services de la Direction Générale des Impôts, la Direction des Impôts du District de Bamako, de par sa situation administrative et politique, est certainement un des acteurs importants de l'apport de la DGI au Budget National. En effet, de 2008 à 2010, elle a, à travers ses six centres communaux, réalisé en moyenne 45 milliards de FCFA par an. Les Centres des Impôts de la Commune II, de la Commune III et de la Commune IV du District de Bamako y ont contribué pour environ 33 milliards de FCFA.

Aussi, avec le développement des politiques économiques d'intégration communautaire qui entraîne la disparition progressive des droits de douane nationaux, une mobilisation accrue des ressources internes apparaît comme un enjeu budgétaire majeur. Tous les moyens matériels et humains disponibles doivent donc se concentrer sur cet objectif.

Dans ce cadre, la bonne gestion des recettes fiscales est un impératif financier déterminant dans l'atteinte des objectifs de développement socio-économique du pays. Parallèlement à cette importante motivation, il est indéniable que la nature des recettes fiscales, les difficultés aussi bien structurelles qu'organisationnelles, les influences politiques et sociales, supposées ou réelles, créent un contexte favorable à une fraude fiscale de grande envergure qui s'opère sous diverses formes. Elle favorise également une évasion fiscale considérable, qui fausse grandement les prévisions budgétaires. Ensemble, la fraude et l'évasion fiscales occasionnent une perte de ressources très importantes et sont aussi sources de déséquilibres économique, financier et social.

L'intérêt de ces vérifications financières de l'encaissement et du reversement des recettes fiscales est de contribuer à une meilleure gestion publique et à la mise en œuvre d'une politique de mobilisation optimale des ressources internes.

1.2.1. ENCAISSEMENT ET REVERSEMENT DES RECETTES FISCALES PAR LE CENTRE DES IMPÔTS DE LA COMMUNE II

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n° 004/2011/BVG du 26 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de l'encaissement et du reversement des recettes fiscales par le Centre des Impôts de la Commune II du District de Bamako.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
13 981 376 :	156 024 804 :	170 006 180
1 083 284 :	42 519 096 :	
Recettes non reversées.	Droits non émis (dont 37 454 774 émis, au cours de la mission).	
12 898 092 :	3 885 000 :	
Minoration des montants notifiés lors des Contrôles Sur Pièces.	Droits de licence non émis (intégralement émis au cours de la mission).	
	31 112 361 :	
	Droits compromis non repris.	
	30 788 647 :	
	Abandon de redressement sans motif.	
	47 719 700 :	
	Recettes encaissées en 2008 et 2009 mais reversées en 2011.	
Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	Conclusion du BVG : • Montant à recouvrer : 30 788 647 • Procéder à la reprise de droits pour un montant de : 31 112 361 • Montant à émettre : 5 064 322	

Le système de contrôle interne présente des faiblesses

- Le Centre II ne dispose pas d'un manuel de procédures validé par les

autorités compétentes. Néanmoins, la DGI a mis en place des procédures internes pour certaines activités. L'absence de manuel peut avoir pour conséquence un manque d'efficacité dans l'exécution des opérations fiscales.

- Le Centre II n'applique pas les procédures de rotation des agents de recensement. En effet, la mission a examiné les notes de service portant composition des équipes et répartition des agents recenseurs pour les années 2008, 2009 et 2010. Il ressort de cet examen que deux agents recenseurs sur 20 sont restés à leur poste au-delà du délai prévu par les procédures.

L'absence de cette rotation peut accroître le risque d'une collusion entre l'agent et les contribuables et affecter la qualité du recensement.

- Le Centre II ne produit pas de rapport sur l'état d'avancement du recensement. Les procédures internes de la DGI précisent que le Chef de Section doit comparer, à l'aide du tableau de bord et de la liste tirée du Système Intégré de Gestion des Taxes et Assimilées (SIGTAS), l'état d'avancement de la saisie aux prévisions de recensement afin de décider des actions correctives qui doivent être entreprises.

Le Centre II n'a pas été en mesure de produire le rapport justifiant l'état d'avancement du recensement.

- Au Centre II, le système informatique, mis en place pour mieux sécuriser les activités de gestion et de recouvrement des droits et taxes, subit de fréquentes interruptions, souvent plusieurs jours durant. Ces interruptions ralentissent les opérations de gestion et de recouvrement du Centre II et peuvent avoir un impact négatif sur les recettes.
- La mission a constaté que le système de saisie des émissions dans le SIGTAS n'est pas protégé contre l'introduction de références de zones ne relevant pas du Centre II. Par conséquent, les quotités qui sont générées automatiquement en fonction de ces zones peuvent être minorées.
- Au Centre II, le Receveur ne procède pas au contrôle des Caissiers revendeurs des valeurs. Il n'a pu présenter aucun élément attestant que les Caissiers avaient fait l'objet de contrôle. L'absence d'un tel contrôle expose le Centre au risque de perte de fonds.
- Au Centre II, le paiement de la pénalité sur la vente des vignettes n'est pas toujours appliqué. Le Centre II n'a pu fournir aucun des supports relatifs à l'application de la pénalité. En l'absence de ces supports (carte grise et autres documents), il est impossible de faire un état de tous les contribuables passibles de pénalités. La non-application de ladite pénalité peut engendrer des pertes de recettes pour l'État.
- Le Centre II ne respecte pas les procédures internes d'approvisionnement et d'enregistrement des valeurs. La mission a constaté que les demandes d'approvisionnement en valeurs se font sur des feuilles volantes. Aucun

registre n'est tenu et aucun livre journal (registre) ne retrace les mouvements des valeurs.

- Le Centre II ne conserve pas correctement les dossiers des contribuables. Du rapprochement entre le programme de Contrôle Sur Pièces (CSP) et son état d'exécution, il est ressorti que sur 119 dossiers, déclarés passés au CSP, seuls 64 ont pu être mis à la disposition de la mission, soit 53,78%.
- La comptabilité du Centre II n'est pas fiable. La mission a constaté des écarts entre les montants des droits d'enregistrement du registre et ceux de la comptabilité. L'écart est négligeable en 2010. En revanche, pour les années 2008 et 2009, les montants du registre dépassent de plus de 52 millions de FCFA ceux de la comptabilité. De plus, le Centre II n'a pu produire aucune explication sur ces écarts. La comptabilité du Centre II n'est donc pas fiable.

Au Centre II, la gestion des dossiers et comptes des contribuables présente des irrégularités

- Le Centre II ne procède pas systématiquement à l'émission des avis de paiement. Pour preuve, il n'a pas procédé à des émissions pour un montant de 42,52 millions de FCFA pendant la période sous revue. Toutefois, suite à cette constatation, le Centre II a procédé à l'émission d'une partie de ce montant soit 37,45 millions de FCFA. En l'absence d'émission d'avis de paiement, il ne peut y avoir de recouvrement d'impôt.
- Le Centre II ne procède pas systématiquement à l'émission des droits de licence. La mission a constaté qu'en 2010 le Centre II n'a procédé à aucune émission de droits de licence. Cependant, trois contribuables ont spontanément payé 150 000 FCFA chacun. Sur la base de ces constatations, la mission a procédé à une évaluation des pertes de recettes sur 13 autres contribuables identifiés et assujettis au régime réel en 2010. Le non-paiement des droits de licence par ces 13 contribuables a engendré des pertes de recettes pour un montant de 3,89 millions de FCFA. L'intégralité de ce montant a fait l'objet d'émission et a été mis en recouvrement suite à cette constatation.
- Le Centre II a abandonné la procédure de contrôle entamée pour certains contribuables sans motif valable. Le montant correspondant à ces cas d'abandon de redressement sans motif s'élève à 30,79 millions de FCFA.
- Le Centre II n'effectue pas la reprise totale des droits compromis qui sont identifiés lors des CSP. Les gestionnaires ne procèdent pas systématiquement au redressement de certains droits compromis et des différentes pénalités y afférentes. Le montant de ces droits compromis non repris par le Centre II s'élève à 31,11 millions de FCFA.
- Le Centre II procède à des minorations de droits compromis après notification sans aucune justification. Le montant de ces minorations s'élève à 12,90 millions de FCFA.

- Le Centre II n'a pas démontré qu'il a procédé à des CSP pour 21 dossiers de contribuables. Ces dossiers ne contiennent aucune preuve de l'effectivité du contrôle. En effet, ils ne contiennent ni notification, ni confirmation, ni réponse du contribuable à la notification, ni justification d'un éventuel abandon de certains droits initialement proposés au redressement ni aucun autre élément.

L'encaissement et le reversement des recettes comportent des irrégularités

- Au Centre II, des recettes de timbres et vignettes de 2008 et 2009 représentant un montant de 47,72 millions de FCFA, n'ont été reversées qu'en 2011, au cours de la mission.
- Au Centre II, des recettes de vignettes de la période sous revue n'ont pas été reversées. L'analyse des PV de remise et de reprise des valeurs, des quittances de reversement des recettes et des stocks physiques (annulés et invendus) a révélé qu'un montant de 1,08 million de FCFA représentant des recettes des vignettes n'a pas été reversé.

RECOMMANDATIONS

Au Directeur Général des Impôts :

- faire valider le manuel de procédures des Impôts par les autorités compétentes ;
- évaluer le système informatique SIGTAS ;
- mettre en place des dispositifs en vue de sécuriser les valeurs inactives.

Au Chef de Centre des Impôts de la Commune II :

- procéder à la rotation des agents recenseurs conformément aux procédures internes de la Direction Générale des Impôts ;
- respecter les procédures d'approvisionnement et de contrôle des valeurs inactives prévues par la Direction Générale des Impôts ;
- faire appliquer rigoureusement les procédures de Contrôle Sur Pièces ;
- procéder systématiquement à l'émission des droits de licence ;
- procéder à l'émission des droits compromis non émis pour un montant de 5,06 millions FCFA représentant le reliquat sur le montant de 42,52 millions de FCFA sur lequel 37,45 millions de FCFA ont été émis au cours de la mission ;
- procéder, suite aux Contrôles Sur Pièces, à la reprise totale et au recouvrement de tous les droits recalculés pour un montant 31,11 millions de FCFA ;
- recouvrer le montant de 30,79 millions de FCFA au titre des abandons de redressement sans motif ;
- mettre en place des dispositifs en vue de sécuriser les recettes ;
- rendre fiables les informations comptables.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT AUX :

- Recettes de vignettes non reversées pour un montant de 1,08 million de FCFA ;
- Minorations des montants notifiés lors des CSP pour un montant de 12,90 millions de FCFA.

1.2.2. ENCAISSEMENT ET REVERSEMENT DES RECETTES FISCALES PAR LE CENTRE DES IMPÔTS DE LA COMMUNE III

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°002/2011/BVG du 26 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de l'encaissement et du reversement des recettes fiscales par le Centre des Impôts de la Commune III du District de Bamako.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
1 464 998 : Ventes de vignettes non enregistrées et non reversées.	1 081 393 497 : 1 026 196 607 : Ecart entre les informations comptables du Centre et celles du Trésor au titre de l'encaissement et du reversement des recettes fiscales. 55 196 890 : Montant confirmé lors des redressements mais non émis.	1 082 858 495
Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	Conclusion du BVG : • Montant à justifier : 1 026 196 607 • Montant à émettre : 55 196 890	

Le système de contrôle interne présente des faiblesses

- En 2010, l'effectif du Centre III n'est pas en adéquation avec le cadre organique. La comparaison entre l'effectif et le cadre organique dégage un sous-effectif de quatre agents. Malgré ce déficit global, un surnombre se constate au sein de certaines sections comme celles du recensement et de la gestion. Le non-respect du cadre organique peut constituer un handicap pour assurer un meilleur rendement.
- Le Centre III gère des contribuables réalisant plus de 150 millions de FCFA de chiffre d'affaires. Ce montant dépasse son seuil de compétence selon la réglementation en vigueur.
- Le projet de manuel de procédures élaboré par la DGI en 2006 n'est pas validé par la Commission de suivi des systèmes de contrôle interne dans les services et organismes publics créée par le Décret n°03-03/PM-RM du 28 janvier 2003.
- Les agents ne respectent pas certaines procédures que la DGI a édictées afin d'encadrer l'exécution de leurs tâches et d'éviter des erreurs et des irrégularités. Il s'agit, notamment, de celles relatives à la préparation, au contrôle et au suivi du recensement, au contrôle de la qualité des saisies des déclarations, à la poursuite des contribuables dans le cadre du recouvrement et à la fermeture des établissements. Par ailleurs, les déclarations déposées par les contribuables ne sont pas toutes saisies. En moyenne, cinq déclarations sur cent ne sont pas saisies. Ces cas de non-respect des procédures peuvent avoir comme conséquences, entre autres, l'omission de certains contribuables dans le processus de recensement, la non-liquidation de déclarations saisies qui fausse les statistiques dont celles relatives aux restes à payer et la collusion entre les agents de poursuite et les contribuables.
- Les procédures en place pour la perception des droits de timbre et des recettes issues de la vente des vignettes automobiles ne permettent pas le contrôle de la régularité de l'imposition. En effet, les supports servant à déterminer le montant de ces droits et taxes ne sont pas archivés. En outre, les contrôles exercés pour garantir le versement exhaustif des recettes sont insuffisants.
- Le Centre III ne dispose pas de mesures de sécurité adéquate, notamment pour le transport des fonds, l'accès aux caisses et la conservation des recettes au niveau des agents chargés de la vente des vignettes et de la préposée de la machine à timbrer. Ces insuffisances exposent le Centre à des risques de pertes, de vols et de détournements de fonds.

Le Contrôle Sur Pièces effectué par les gestionnaires comporte des insuffisances

- Le Centre III ne dispose pas de mécanismes de suivi pour cerner les contribuables qui n'ont pas fait l'objet de CSP de manière à éviter la

prescription. En outre, pendant la période sous revue, 327 contribuables, bien que programmés souvent deux fois, n'ont pas fait l'objet de CSP et peuvent bénéficier par conséquent de prescription. Le taux de 23 % de confirmation, sur un échantillon de 106 dossiers examinés suite aux CSP réalisés par les gestionnaires par rapport au montant initialement notifié, est faible. Cette situation est due au manque de rigueur du CSP effectué par les gestionnaires et à des abandons de droits sans motif suite aux redressements. Le rapprochement des confirmations aux émissions a révélé que malgré que la somme de 55,20 millions de FCFA soit due c'est-à-dire notifiée et confirmée, elle n'a pas fait l'objet d'émission.

Des contribuables du Centre III ont dissimulé 124,56 milliards de FCFA de chiffre d'affaires au titre de l'IS/IBIC et 10,18 milliards de FCFA au titre de la TVA

- La mission a déterminé, dans le cadre de l'imposition de l'IS/IBIC, un écart de 4,95 milliards de FCFA de chiffre d'affaires non déclaré suite au recoupement entre le chiffre d'affaires déclaré par les contribuables et les paiements effectués au Trésor Public.
- La mission a déterminé, dans le cadre des impositions de la TVA et de l'IS/IBIC, un écart de 1,34 milliard de FCFA de chiffre d'affaires non déclaré suite au recoupement entre les chiffres d'affaires déclarés.
- La mission a constaté, à partir des paiements effectués au Trésor Public, que certains contribuables n'ont pas souscrit de déclaration d'IS/IBIC alors qu'ils sont en activité. Le montant total du chiffre d'affaires non déclaré est de 118,23 milliards de FCFA.
- La mission a constaté que des contribuables bien qu'assujettis n'ont pas souscrit de déclarations de TVA. Le montant du chiffre d'affaires recoupé diminué des retenues à la source et des exonérations mais non déclaré est de 2,31 milliards de FCFA.
- La mission a déterminé un écart non imposé de 7,87 milliards de FCFA suite au recoupement entre le chiffre d'affaires déclaré dans le cadre de l'imposition de l'IS/IBIC et celui déclaré pour l'imposition de la TVA pourtant non exonéré et exigible.

La somme de 1,03 milliard de FCFA représente l'écart entre les informations comptables du Centre et celles du Trésor Public

- La mission a constaté des écarts d'un montant total de 1,03 milliard de FCFA entre les encaissements et les versements au Trésor.

Le Centre III n'a pas reversé la somme de 1,47 million de FCFA de recettes issues de la vente des vignettes automobiles

- Concernant les vignettes automobiles, les recettes perçues et non reversées ont été de 1,47 million de FCFA.

Le Centre III dispose de déclarations de recettes de 294,12 millions de FCFA non supportées par des pièces comptables

- Des déclarations de recette du Trésor totalisant 294,12 millions de FCFA et attestant des versements ne sont pas supportées par des pièces comptables.

RECOMMANDATIONS

Au Ministre chargé des Finances :

- mettre en place un dispositif permettant de s'assurer *a posteriori* que les vignettes délivrées et les droits de timbre imposés correspondent à la puissance fiscale des automobiles concernées et de l'application de la pénalité due.

Au Directeur Général des Impôts :

- établir une adéquation entre les profils des agents et le cadre organique du service ;
- auditer le système informatique ;
- faire valider le projet de manuel de procédures par la Commission de suivi des systèmes de contrôle interne dans les services et organismes publics conformément aux dispositions de l'article 2 du Décret n°03-03/PM-RM du 28 janvier 2003 ;
- diffuser les procédures et former le personnel sur le manuel ;
- renforcer le dispositif de contrôle des Caissiers dans le cadre de l'encaissement et du versement en particulier celui relatif aux valeurs inactives ;
- mettre en place des mesures de sécurité pour la conservation et le transport de fonds.

Au Chef de Centre des Impôts de la Commune III :

- respecter les dispositions réglementaires relatives au cadre organique ;
- respecter le seuil de compétence du Centre III en matière de domiciliation des contribuables ;
- appliquer les directives de la Direction Générale des Impôts relatives à la préparation, au contrôle et au suivi du recensement, au contrôle de la qualité des saisies des déclarations, à la poursuite des contribuables dans le cadre du recouvrement et à la fermeture des établissements ;
- mettre en place un mécanisme de suivi du Contrôle Sur Pièces ;
- respecter les dispositions de l'Instruction n°006/DGI du 6 septembre 2004 relative au Contrôle Sur Pièces ;
- procéder systématiquement à l'émission des montants d'impôt redressés ;
- procéder au redressement d'impôts (Impôt sur les Sociétés, Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux et Taxe sur la Valeur Ajoutée) non prescrits sur les chiffres d'affaires non déclarés ;

- justifier l'écart de 1,03 milliard de FCFA entre les informations comptables du Centre et celles du Trésor Public ;
- justifier le non-reversement de la somme de 1,47 million de FCFA au titre de la vente des vignettes automobiles ;
- justifier la non-comptabilisation de la somme de 294,12 millions de FCFA reversée au Trésor Public ;
- mettre en place des dispositifs pour garantir la fiabilité des informations financières.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT AUX :

- Ventes de vignettes non enregistrées et non reversées pour un montant de 1,47 million de FCFA.

1.2.3. ENCAISSEMENT ET REVERSEMENT DES RECETTES FISCALES PAR LE CENTRE DES IMPÔTS DE LA COMMUNE IV

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°003/2011/BVG du 26 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de l'encaissement et du reversement des recettes par le Centre des Impôts de la Commune IV du District de Bamako.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
2 502 400 : Recettes non versées.	63 260 308 : 30 308 622 : Ecart entre les montants encaissés et ceux reversés au Trésor. 32 951 686 : Absence de rapprochement entre les déclarations et les cahiers d'imposition à l'IRF.	65 762 708
Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	Conclusion du BVG : • Montant à justifier : 30 308 622	

Le contrôle interne du Centre IV présente des insuffisances

- Le Centre des Impôts de la Commune IV ne dispose pas de manuel de procédures. En conséquence, les agents ne sont pas informés des tâches qui leur sont dévolues et ne contribuent pas efficacement à la maîtrise des activités du Centre.
- Le Centre IV n'effectue pas le suivi régulier du CSP. L'exécution et le suivi des Contrôles Sur Pièces sont mal organisés. De 2007 à 2009, sur 73 confirmations, 25 n'ont pas fait l'objet d'émission. Durant la même

période, sur 187 dossiers ayant fait l'objet de CSP, 39 notifications n'ont pas fait l'objet de confirmation. Le Centre n'utilise pas toutes les fonctionnalités du SIGTAS pour les CSP. De plus, les gestionnaires ne tiennent pas non plus un état faisant le point d'exécution des CSP.

- Le Centre IV n'effectue pas le contrôle des saisies des déclarations. Le contrôle de la qualité des saisies des déclarations n'est pas effectué par le Chef de la Section Gestion. En effet, la mission a constaté des écarts entre les déclarations physiques déposées par les contribuables au Centre et leurs saisies pour un montant de 50,67 millions de FCFA. Toutefois, quelques corrections sont portées à partir du rapport d'erreur généré par SIGTAS au moment de la liquidation mensuelle des impôts.
- Au Centre IV, le SIGTAS ne prend pas en compte des exigences du Code Général des Impôts. En effet, le système informatique n'intègre pas les dispositions du dernier alinéa de l'Article 86 du CGI entraînant un accroissement des restes à recouvrer non justifiés. Ainsi, il a été réclamé aux contribuables concernés, le paiement de la somme de 1 200 000 FCFA en application de dispositions de l'ancien code des Impôts en lieu et place de 610 800 FCFA, comme préconisé par le CGI en vigueur.
- Le Centre IV ne s'assure pas de la régularité des déclarations d'Impôt sur le Revenu Foncier (IRF). Le Centre IV n'effectue pas de rapprochement entre les déclarations et les cahiers d'imposition à l'IRF. En effet, les émissions ne reflètent pas toujours les informations des cahiers d'imposition. Il en découle une minoration des émissions d'IRF sur les exercices 2008, 2009 et 2010 d'un montant de 32,95 millions de FCFA.
- La gestion de la machine à timbrer par le Centre IV présente des lacunes. Le registre utilisé pour l'enregistrement des opérations de vente de timbres fiscaux n'est pas correctement tenu. En effet, les approvisionnements de la machine à timbrer n'y sont pas enregistrés par l'opérateur de la machine. Depuis le 28 janvier 2010, les reversements à la caisse des recettes perçues par l'opérateur ne sont plus attestés par la signature et le cachet du Caissier dans le registre. Le registre de caisse n'est pas périodiquement arrêté par le Receveur.

L'encaissement et le reversement des recettes comportent des irrégularités

- Le Centre IV n'a pas reversé au titre des ventes de timbres un montant de 2,5 millions de FCFA au Trésor Public. Le Centre IV n'a pas pu justifier le reversement d'un montant de 30,31 millions de FCFA de recettes au Trésor Public. Le rapprochement entre la comptabilité et les déclarations de recette du Trésor a fait ressortir des écarts. Ces écarts correspondent à des recettes encaissées par le Centre mais dont la preuve du reversement au Trésor n'a pu être fournie à la mission. Il s'agit notamment de droits d'enregistrement pour un montant de 28,13 millions FCFA, de

ventes de Vignettes ordinaires pour 1,99 million de FCFA et de ventes de Taxe sur Transport Routier pour un montant de 0,18 million de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Directeur Général des Impôts :

- mettre à la disposition du Centre un manuel de procédures administratives et financières validé ;
- évaluer le système informatique SIGTAS et revoir son paramétrage par rapport aux dispositions du Code Général des Impôts.

Au Chef de Centre des Impôts de la Commune IV :

- mettre en place un mécanisme d'enregistrement et de suivi des dossiers de Contrôle Sur Pièces ;
- rendre fonctionnel le contrôle des saisies des déclarations fiscales dans SIGTAS ;
- rendre conforme les émissions aux données des cahiers d'imposition à l'Impôt sur le Revenu Foncier et aux déclarations d'Impôts sur les Sociétés ;
- justifier le reversement des recettes encaissées au titre des impôts et taxes pour un montant de 30,31 millions de FCFA.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT AUX :

- Recettes de ventes de timbres non versées par l'Opérateur de la machine à timbrer pour un montant de 2,5 millions de FCFA.

1.3. LA MISE EN ŒUVRE DES EXONERATIONS DOUANIERES ACCORDEES AUX OPERATEURS DU SECTEUR MINIER PAR LA DIRECTION NATIONALE DE LA GEOLOGIE ET DES MINES ET LA DIRECTION GENERALE DES DOUANES

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°008/2011/BVG du 28 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de la mise en œuvre des exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier.

OBJET

La Direction Nationale de la Géologie et des Mines (DNGM) et la Direction Générale des Douanes (DGD) sont les deux entités impliquées dans la mise en œuvre des exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier.

La Direction Nationale de la Géologie et des Mines relève du Ministère des Mines et a pour mission l'élaboration des éléments de la politique minière nationale. Elle procède aux recherches et études nécessaires à cette politique et prépare les mesures relatives à la réorganisation des structures. Elle vérifie la conformité des demandes de régime dérogatoire aux textes législatifs et réglementaires et y appose son visa avant de les transmettre à la DGD.

La Direction Générale des Douanes relève du Ministère de l'Economie et des Finances et a pour mission la conduite de la politique douanière, notamment la liquidation des droits et taxes dus au cordon douanier. Sur la base des demandes visées par la DNGM, elle délivre aux opérateurs concernés un titre d'exonération.

La présente mission de vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de traitement des demandes de régime dérogatoire par la DNGM, de l'octroi et de l'exécution des droits au régime dérogatoire par la DGD et de l'utilisation par les opérateurs miniers des biens exonérés. La période couverte concerne les exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

Le secteur minier est un élément moteur de l'économie malienne. L'or est le produit minier dont la production a connu la plus forte croissance au Mali. Il constitue le premier produit d'exportation. En 2010, sur un montant total des exportations de 967,57 milliards de FCFA, l'or représentait 782,27 milliards, soit près de 81%. La politique volontariste du Gouvernement en la matière s'est traduite par d'importants investissements dans le domaine des infrastructures, de la cartographie, de la recherche, de la mise en

évidence, de l'évaluation et de l'exploitation des réserves minières. De même, en termes d'incitations fiscales, les opérateurs bénéficient d'exonérations au titre : de la TVA pour trois ans ; de l'Impôt sur les Bénéfices pour cinq ans ; des droits de douane sur les importations de biens d'équipement et des hydrocarbures. C'est ainsi qu'au niveau du cordon douanier, l'Etat malien a renoncé à plus de 100 milliards de FCFA de 2008 à 2010 au profit des opérateurs du secteur minier.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
6 397 148 132 : Droits compromis. Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	-	6 397 148 132

Le système de contrôle interne présente des faiblesses

- La DNGM et la DGD ne maîtrisent pas adéquatement les activités de traitement des exonérations douanières. En effet, au titre de l'enregistrement des demandes de régime dérogatoire, les travaux ont fait ressortir que sur un échantillon de dix demandes de régime dérogatoire, cinq n'ont pas été portées dans le registre du Service Courrier de la DNGM alors qu'elles ont fait l'objet de traitement. En l'absence d'un registre correctement tenu, il n'existe pas de document qui permette à la Direction d'avoir une situation exhaustive des demandes reçues. A la DGD, les demandes de régime dérogatoire ne respectent pas le circuit normal d'enregistrement du courrier. Elles sont parfois réceptionnées directement par le Sous-directeur Réglementation, Fiscalité et Relations Internationales. Le fait que les demandes de régime dérogatoire venant de la DNGM entrent à la DGD par deux voies différentes rend difficile leur traçabilité.
- Au titre du traitement et du suivi des demandes de régime dérogatoire, la mission a constaté que les Divisions Géologie et Mines de la DNGM n'ont pas de référentiel définissant les critères d'appréciation des dossiers qui leur sont soumis. Elles ne disposent pas non plus de base de données ou de documentation complète sur les opérateurs miniers. En conséquence, un avis donné sur une demande de régime dérogatoire ne peut pas être motivé.
La mission a aussi constaté que la DNGM ne tient pas de statistiques

sur les demandes traitées. Il est donc difficile pour la DNGM, de connaître, à un moment donné, le nombre de visas accordés sur les demandes et les cas de rejet. De même, la DGD ne tient pas de statistiques sur les produits non pétroliers, les Admissions Temporaires (AT) et les Immatriculations Temporaires (IT), permettant d'indiquer le nombre de demandes ayant bénéficié des droits à l'exonération ou à l'Admission temporaire, les droits expirés avant exécution et les cas d'annulation.

- Au titre du classement et de l'archivage, les services de la DGD et de la DNGM n'ont pu mettre à la disposition de la mission les documents demandés. Aucune des deux entités n'a de local approprié pour l'archivage de ses documents.

Au Bureau National des Produits Pétroliers (BNPP), aucun document n'a pu être fourni. Cette structure a remis à la mission copie d'un Procès-verbal de constat d'huissier en date du 17 juillet 2010 qui fait état d'un incendie survenu dans ses locaux. En l'absence de ces documents, la mission n'a pu effectuer aucun contrôle au BNPP.

Par ailleurs, le rapport établi par la Direction Générale de la Protection Civile n'ayant pas fourni d'information sur les causes du sinistre et en l'absence de dispositions prises par le Directeur Général des Douanes pour déterminer les causes, évaluer les dégâts et situer les responsabilités, la mission estime que le cas de force majeure soulevé ne peut pas être invoqué.

- Au titre de la Coordination, la DNGM et la DGD ne s'échangent pas d'informations sur la situation des dossiers de régime dérogatoire accordé aux opérateurs du secteur minier. Par conséquent, les exonérations douanières accordées aux opérateurs du secteur minier ne sont pas bien suivies.
- Les informations fournies par la DNGM et la DGD ne sont pas fiables. En effet, la DNGM n'a pu fournir que le rapport annuel de 2008, lequel n'est pas validé par une signature. La mission a aussi constaté que les informations contenues dans ce rapport ne concordent pas avec celles de la Division Géologie dont les données servent normalement à son élaboration. Pour l'exercice 2008, il existe un écart entre le rapport annuel et les rapports trimestriels relativement au nombre de demandes traitées ainsi que leur détail. D'autres écarts existent entre le rapport annuel de la Division Géologie et ses rapports trimestriels. La DNGM n'a pas également produit les rapports d'évaluation des années 2008 et 2009 des sociétés SEMOS, SOMILO, YATELA, SOMIKA et TAMICO. Ces rapports doivent traduire les évaluations des besoins en consommation de produits pétroliers et justifient la validation des programmes.
- A la DGD, la mission a relevé, que la Sous-direction Réglementation, Fiscalité et Relations Internationales a délivré des titres d'exonération sans une demande de régime dérogatoire approuvée et transmise par la DNGM. Enfin, elle n'a pas fourni les titres d'exonération des produits pétroliers pour les sociétés SOMILO et TAMICO.

- Au niveau du Bureau des Exonérations et des Maliens de l'Extérieur, certains dossiers fournis ne contenaient pas d'Attestation de Vérification (AV), de fiche d'écot déterminant la composition des marchandises importées ou de titre d'exonération.
- Le contrôle des registres des déclarations du modèle D24 et des copies des D24 a révélé que la Direction Régionale des Douanes de Kayes n'a pas enregistré dans les registres des D24 les opérations effectuées par les sociétés minières du 1^{er} janvier au 25 avril 2008.
Par ailleurs, les Directions Régionales de Kayes et de Sikasso n'ont pas pu fournir la totalité des copies de D24 des exercices 2008, 2009 et 2010. De façon générale, la mission a constaté que les D24 enregistrées ne sont pas toutes apurées par des déclarations en douane et tous les bordereaux de réception ou de livraison n'ont pas été fournis par toutes les sociétés visitées.
- La DNGM et la DGD n'appliquent pas toutes les dispositions des textes législatifs et réglementaires. En effet, la mission a constaté que la liste minière n'est pas régulièrement mise à jour conformément aux dispositions du code minier de 1999. Le Centre de Documentation et d'Informatique de la DNGM n'est pas fonctionnel conformément à l'article 6 du Décret n°02-583/P-RM du 20 décembre 2002 fixant son organisation et ses modalités de fonctionnement. Les sociétés minières ne fournissent pas un état du matériel admis temporairement conformément à l'article 19 du Décret n°99-256/PM-RM du 15 septembre 1999 portant approbation de la convention d'établissement type pour la prospection, la recherche et l'exploitation des substances minérales. La DNGM ne s'assure pas de la tenue par les sociétés minières d'une comptabilité conforme aux dispositions de l'article 33 alinéa 1^{er} du Décret n°99-256/PM-RM du 15 septembre 1999.

Des irrégularités ont été constatées dans la mise en œuvre des exonérations douanières

- Les travaux de vérification ont permis de reconstituer pour la période sous revue un cumul d'importations de 270 961 818 litres et un cumul de consommations de 242 927 588 litres de gasoil au compte des sociétés minières SOMISY, MORILA, SOMILO et TAMICO. Le rapprochement entre les importations et les consommations a permis de dégager un écart de 28 034 230 litres de gasoil importés mais non livrés aux opérateurs miniers, en suspension de tous droits et taxes. Ces importations non livrées entre 2008 et 2010 ont occasionné, au détriment du Trésor public, des droits compromis de 3,05 milliards FCFA évalués sur la base des barèmes déterminant les valeurs en douane des produits pétroliers au titre des mois de décembre 2008, 2009 et 2010.
- Le contrôle physique a révélé que les délais d'Admission Temporaire sont expirés pour neuf véhicules de TAMICO et dix engins de son sous-traitant BCM. Il a également permis de constater que cinq véhicules

admis au nom de TAMICO n'ont pas été retrouvés sur le site de cette société. Enfin, le sous-traitant MOOLMANS LTA des sociétés SEMOS et YATELA a bénéficié de façon irrégulière des Admissions Temporaires occasionnant ainsi des droits compromis pour un montant de 61,64 millions de FCFA.

- La DGD a accordé à des opérateurs miniers, de façon irrégulière, des exonérations sur les produits non pétroliers. La société SOMILO et ses sous-traitants BCM et MAXAM, ont bénéficié de façon irrégulière des exonérations pour un montant de 3,28 milliards de FCFA. La société TAMICO a bénéficié d'exonérations pendant la période de fermeture allant du 5 septembre 2007 au 11 mai 2009 pour un montant de 5,16 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Directeur National de la Géologie et des Mines :

- faire respecter le circuit normal d'enregistrement du courrier ;
- élaborer un référentiel définissant les critères d'appréciation des demandes de regime dérogatoire ;
- constituer une base de données sur les opérateurs miniers ;
- produire régulièrement des rapports trimestriels et annuels fiables ;
- établir une situation des demandes reçues et traitées ;
- établir un suivi des dossiers transmis et traités à la Direction Générale des Douanes ;
- rendre fonctionnel le Centre de Documentation et d'Informatique ;
- s'assurer de la mise à jour régulière de la liste minière ;
- veiller à la tenue d'une comptabilité conforme aux dispositions de l'article 33 alinéa 1^{er} du Décret n°99-256/PM-RM du 15 septembre 1999 ;
- assurer un suivi régulier des matériels en Admission Temporaire ou en Immatriculation Temporaire ;
- mettre en place un cadre de concertation avec la Direction Générale des Douanes sur l'exécution des exonérations accordées aux opérateurs du secteur minier.

A Directeur Général des Douanes :

- faire respecter le circuit normal d'enregistrement du courrier ;
- tenir des statistiques faisant ressortir les titres créés, utilisés, annulés, non utilisés et ceux renouvelés ;
- mettre en place un système adéquat de classement et d'archivage des dossiers ;
- mettre en place un cadre de concertation avec la Direction Nationale de la Géologie et des Mines sur l'exécution des exonérations accordées aux opérateurs du secteur minier.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT AUX :

- Ecart entre les importations et les consommations de produits pétroliers pour un montant de 3,05 milliards de FCFA ;
- Admissions Temporaires irrégulièrement accordées à la société MOOLMANS LTA, sous-traitant des sociétés SEMOS et YATELA, pour un montant de 61,64 millions de FCFA ;
- Exonérations irrégulièrement accordées aux sociétés TAMICO pour 5,16 millions de FCFA, SOMILO pour 1,16 milliard de FCFA, BCM-MALI SA pour 2,10 milliards de FCFA et MAXAM-MALI SARL pour 18,49 millions de FCFA.

1.4. ENCAISSEMENT DES VALEURS PAR LA RECETTE GENERALE DU DISTRICT

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°001/2011/BVG du 26 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de l'encaissement des valeurs par la Recette Générale du District (RGD).

OBJET

La RGD est un service rattaché de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle est créée par Ordonnance n°02-033/P-RM du 4 mars 2002. Le Décret n°02-129/P-RM du 15 mars 2002 fixe son organisation et ses modalités de fonctionnement. En matière de recettes, elle a pour mission de centraliser et comptabiliser les recettes recouvrées par les comptables opérant dans le District de Bamako.

Le Receveur Général est un comptable supérieur centralisateur. Son ressort territorial correspond à celui du District de Bamako. Lui sont rattachés les huit comptables supérieurs de la Direction Générale des Impôts (DGI), les huit comptables auxiliaires auprès des bureaux des douanes et les 45 régisseurs de recettes en fonction au sein de différentes Administrations publiques.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer que l'ensemble des valeurs ont été encaissées et comptabilisées par la RGD conformément à la législation en vigueur au cours des exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

Dans le processus des recettes publiques, l'encaissement des valeurs se situe à une phase cruciale, car il correspond à l'entrée de fonds dans le compte courant du Trésor Public.

La RGD joue un rôle central dans l'encaissement des recettes du Budget de l'Etat, dont elle centralise et comptabilise environ 70%. Par conséquent, toute irrégularité commise en son sein a une répercussion sensible sur le Budget national qui finance les différents projets et programmes de développement.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
-	1 245 000 Faux billets encaissés.	1 245 000

Le contrôle interne de la RGD comporte des faiblesses significatives

- Dans de nombreux cas, la RGD n'établit pas de Déclaration de Recette (DR) au moment même où elle reçoit les valeurs que lui reversent les receveurs et les régisseurs. Elle explique que dans les cas constatés, les services de recouvrement ont effectué les versements en fin de journée, ce qui, face au volume des transactions, ne laisse pas à son personnel suffisamment de temps pour effectuer les différents contrôles obligatoires et délivrer la DR sur-le-champ.
La non-concomitance de la délivrance de DR avec la réception des valeurs expose la RGD et les services de recouvrement à des difficultés de preuve pour justifier les opérations concernées.
- En outre, n'ayant pas de dispositif efficace pour la détection des faux billets de banque, la RGD a reçu, encaissé et transmis aux banques 145 faux billets. Étant donné que tous les billets de banque encaissés sont réunis dans une masse unique sans dispositif de traçabilité, la RGD n'est pas capable de déterminer le service de recouvrement dont proviennent ces billets *a fortiori* d'identifier les personnes qui les ont introduits dans le circuit.
- Certains montants que la RGD a destinés à ses comptes bancaires n'y figurent pas à leur montant nominal ou y figurent à des dates incohérentes avec les supports. Ces incohérences sont dues à des erreurs commises dans le remplissage des documents de versement.
- A défaut d'un système complet de retracement, la RGD n'identifie pas, à l'occasion des envois à l'encaissement, les chèques bancaires qu'elle a reçus pendant les périodes dites complémentaires. Or, étant donné que pendant ces périodes il y a un écart mécanique entre les dates des documents de réception des chèques à la RGD et celles des bordereaux d'envoi à l'encaissement, 567 chèques apparaissent avec des délais de présentation excédant le délai légal. En revanche, un chèque a été présenté hors délai sans que la RGD ne dispose d'éléments justificatifs.
- La RGD n'a engagé aucune action contre les émetteurs de chèques sans

provision. Or, sur 241 chèques rejetés, 23 ont été régularisés hors délai pour une valeur totale de 25,65 millions de FCFA. Le délai le plus long a été de 475 jours.

Il subsiste encore trois chèques non régularisés pour un montant de 1,47 million de FCFA.

Il y a aussi le cas particulier du chèque de 350 millions de FCFA émis en 2008 par la société SODOCO Hydrocarbure que la banque tirée a refusé de payer au motif qu'il a subi des falsifications matérielles ayant porté à 350 000 000 FCFA le montant réellement certifié, qui était de 3 500 000 FCFA. Sur ce chèque, le montant de 328,98 millions de FCFA reste non régularisé. Le Receveur Général du District a dénoncé les faits au Procureur de la République compétent.

Parmi les chèques que la RGD a reçus de son comptable auxiliaire auprès du Bureau National des Produits Pétroliers au compte de l'Autorité Routière (AR), se trouve le cas de la société Hydro Mali qui, un seul jour, a émis 30 chèques sans provision, d'une valeur totale de 143,20 millions de FCFA. Le montant des chèques concernés montre que le tireur les a délibérément plafonnés juste en-dessous du seuil à partir duquel la certification est obligatoire. La société a régularisé 19 chèques au bout de 16 jours et 11 chèques dans un délai de 50 jours. Entre-temps, grâce à la quittance de paiement qu'elle a obtenue, elle a pu enlever ses marchandises de la Douane.

La RGD n'applique pas certaines règles de comptabilisation des valeurs

- La RGD ne tient pas de comptabilité auxiliaire, ni pour les comptables non centralisateurs qui lui sont rattachés, ni pour ses comptes bancaires. En effet, les recettes de tous les receveurs des impôts sont enregistrées dans un seul compte ; celles de l'ensemble des bureaux des douanes le sont dans un seul compte. Toutes les transactions concernant ses différents comptes bancaires sont également portées dans des comptes-racines, sans subdivision par banque. Cette faiblesse limite les analyses et rend difficile la traçabilité des opérations.
- De même, la RGD ne se sert pas des bordereaux de remise aux banques pour faire les imputations sur le compte des Chèques à l'encaissement. En effet, après réception des valeurs et délivrance de la DR, elle regroupe dans un ou plusieurs bordereaux de remise les chèques tirés sur une même banque. Ainsi, le montant qui est inscrit au débit du compte Banque est le cumul de plusieurs chèques sur les relevés bancaires. Il ne correspond à la valeur d'aucune DR. Ce procédé rend difficiles la traçabilité et l'établissement de l'état de rapprochement.
- En outre, les rapprochements font ressortir des écarts importants entre le montant reconstitué à travers les bordereaux de versement mensuel et les sous-totaux de l'état comparatif. Ces écarts correspondent à des remboursements fiscaux, dont aucune mention n'apparaît des documents de synthèse.

La revue analytique a également décelé des incohérences dans l'état comparatif de l'année 2010, dans lequel la RGD a interverti les données de la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat (DGABE) avec celles de la Direction Générale de la Dette Publique (DGDP). D'ailleurs, pour cette année, la RGD a fourni deux versions différentes d'état comparatif, l'une avec des incohérences de chiffres pendant les travaux d'examen et l'autre sans incohérences pendant la phase du respect du principe du contradictoire.

De tels écarts et incohérences altèrent la qualité de l'image que reflètent les documents comptables et financiers de la réalité des opérations de recette.

- Enfin, la RGD n'utilise pas le compte des Mouvements de fonds internes destiné à constater les sorties de fonds à l'occasion des dégagements de la caisse vers les banques.
Cette absence d'écritures comptables fait que jusqu'à la réception de l'avis de crédit de la banque, les fonds sortis restent sans statut comptable. C'est une source d'insécurité pour l'encaisse de la RGD.

RECOMMANDATIONS

Au Receveur Général du District :

- faire délivrer systématiquement une Déclaration de Recette au moment où la Recette Générale du District reçoit les valeurs reversées par les services de recouvrement ;
- renforcer le dispositif de détection des faux billets de banque au niveau de la caisse ;
- mettre en place un système de suivi du remplissage des documents relatifs aux opérations de ramassage du numéraire auprès des receveurs ;
- mettre en place un système qui permet d'identifier les bordereaux d'envoi à l'encaissement des chèques que la Recette Générale du District a reçus pendant les périodes dites « complémentaires » ;
- mettre en œuvre systématiquement les recours légalement prévus contre les émissions de chèques sans provisions ;
- mettre en place un mécanisme de récupération des frais de rejet sur les émetteurs de chèques sans provision ;
- mettre en place un système informatisé de traitements comptables qui prenne en compte les besoins et les spécificités du service en matière de comptabilité auxiliaire par service ;
- tenir régulièrement le compte 515-22 Rejet de chèques ;
- adapter les formulaires de bordereaux de versement mensuel des receveurs des douanes pour prendre en compte les remboursements de recettes ;
- exiger des autres services de recouvrement l'ajustement de leurs états récapitulatifs mensuels pour prendre en compte les remboursements de recettes.

1.5. GESTION DOMANIALE ET FONCIERE - DIRECTION DES DOMAINES ET DU CADASTRE DU DISTRICT DE BAMAKO (DDC-DB)

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°009/2011/BVG du 28 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de la gestion domaniale et foncière de la Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako.

OBJET

La Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako (DDC-DB) a été créée par le Décret n° 00-544/P-RM du 1^{er} novembre 2000 portant création des services régionaux et subrégionaux des Domaines et du Cadastre. Elle est chargée d'appliquer la réglementation relative au domaine, au cadastre et à la propriété foncière. Elle est également chargée de coordonner et de centraliser l'ensemble des opérations des services de base relevant de son autorité, en l'occurrence le Bureau des Domaines et du Cadastre (BDC) et le Bureau Spécialisé des Domaines et du Cadastre.

La présente mission de vérification à la DDC-DB a pour objectif de s'assurer d'une part, de la régularité et de la sincérité des opérations de recette, et d'autre part, de la régularité de la gestion des affaires domaniales. Les travaux effectués ont principalement porté sur l'examen de la gestion des cessions de terrains, des baux emphytéotiques ou avec promesse de vente, des concessions de terrains à usage d'habitation, des frais de réquisition et de la radiation de l'hypothèque de la société minière MORILA-SA. La vérification porte sur les exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

De 2006 à 2010, les recettes fiscales ont représenté en moyenne 75,7% des recettes totales annuelles de l'Etat. Après la Direction Générale des Douanes (DGD) et la Direction Générale des Impôts (DGI), la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) vient en troisième position des services pourvoyeurs des recettes de l'Etat. En 2010, la DNDC a contribué aux ressources financières de l'Etat à hauteur de 58,02 milliards de FCFA. Sur ce montant, 53,38 milliards de FCFA représentaient les recettes de la Direction des Domaines et du Cadastre du District, soit 92% de la contribution de la DNDC.

La mobilisation des ressources fiscales reste toutefois un défi majeur pour les pouvoirs publics. Le déficit budgétaire global hors dons est en moyenne de 7,7% du PIB de 2006 à 2010 et la pression fiscale de l'ordre de 15% du PIB demeure en-deçà de l'objectif des 17% fixé dans le cadre de la convergence économique de l'UEMOA. En outre, malgré la réforme de la

politique domaniale et foncière de 2000 ayant abouti à l'adoption d'un nouveau Code Domanial et Foncier (CDF), la gestion dans ce secteur continue de faire face à de multiples problèmes se rapportant à la superposition de Titres Fonciers (TF), aux détournements de recettes foncières, à la minoration de prix de cession de terrains, au non-recouvrement de redevances et à la création de double titre sur le même espace.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
550 120 774 : 80 350 515 : Minorations des prix de cession. 163 945 809 : Avantages indus accordés à des promoteurs immobiliers. 51 113 200 : Recettes perçues non reversées (dont 23 568 200 reversées lors de la mission de vérification). 254 711 250 : Radiation d'hypothèque sans fondement légal. Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	313 532 883 : Arriérés de redevance sur les baux. Conclusion du BVG : Montant à recouvrer	863 653 657

Le contrôle interne de la DDC-DB présente des dysfonctionnements

- L'organisation et le fonctionnement de la DDC-DB présentent des défaillances. L'Arrêté interministériel prévu par le Décret n°00-544/P-RM ci-dessus visé pour fixer l'organisation et les modalités de fonctionnement des services régionaux et subrégionaux des Domaines n'a toujours pas été pris.

Le personnel de la DDC-DB dépasse de 119 agents l'effectif prévu par le cadre organique.

La DDC-DB perçoit comme frais de réquisition un montant forfaitaire de 2 500 FCFA sans base légale.

Elle ne dispose pas de manuel de procédures administratives. Ses opérations ne sont pas informatisées et les archives ne sont pas sécurisées au niveau des Antennes.

- La DDC-DB ne dispose pas de mécanisme efficace de suivi des baux et de recouvrement des redevances. Au total, 20 baux avec promesse de vente arrivés à expiration et situés dans la zone industrielle de Bamako n'ont été ni cédés aux preneurs ni repris pour le compte de l'Etat, en violation de l'article 65 du Décret n°01-040/P-RM déterminant les formes et conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier. De plus, dans les cas où une révision des redevances est inscrite dans les actes administratifs des baux, la DDC-DB n'y procède pas. Ce manque de vigilance dans le suivi des baux prive l'Etat de ressources financières importantes.
- La DDC-DB n'effectue pas de contrôle sur les déclarations de Taxe ad Valorem (TAV) transmises par les sociétés minières. Elle ne s'assure pas de l'exactitude des chiffres communiqués par ces sociétés. De plus, la DDC-DB ne dispose pas d'une expertise adaptée en matière de contrôle fiscal des sociétés minières.
- Les Antennes du Bureau Spécialisé ne respectent pas certaines dispositions du Décret n°02-112/P-RM du 6 mars 2002 déterminant les conditions d'attribution des Concessions Urbaines d'Habitation (CUH), notamment les articles 3, 5 et 6. L'Antenne de la Commune IV a, par exemple, enregistré des attributions multiples de terrains. En effet, plusieurs personnes ont bénéficié à titre individuel de 5 à 14 lots à usage d'habitation de 2008 à 2010. L'Antenne a également permis l'enlèvement de 811 CUH par de tierces personnes sans mandat. A titre d'illustration, 5 de ces personnes ont retiré en 2009 entre 38 et 56 CUH.
- La comptabilité des Antennes du Bureau Spécialisé est mal tenue. Il n'existe pas de journal de caisse et les opérations d'encaissement des 10% des frais d'édilité sur les CUH ne sont pas fiables.
- La DDC-DB a accordé de 2008 à 2010 des avantages à 15 promoteurs immobiliers n'ayant pas fourni d'agrément de leurs programmes immobiliers, en violation des dispositions de l'article 10 du Décret n° 00-274/P-RM du 23 juin 2000 déterminant les modalités d'attribution des avantages accordés aux promoteurs immobiliers.

La DDC-DB a commis des irrégularités dans l'application des prix de cession et dans la gestion des baux

- La DDC-DB a minoré des prix de cession de terrains et n'a pas appliqué le principe de la majoration des prix de cession pour un montant global de 80,35 millions de FCFA en violation des dispositions du Décret n°02-114/P-RM du 6 mars 2002 portant fixation des prix de cession et des redevances des terrains urbains et ruraux du domaine privé de l'Etat. En outre, la DDC-DB a accordé à des promoteurs immobiliers n'ayant pas fourni de programmes immobiliers agréés des avantages indus se chiffrant à 163,94 millions de FCFA en violation des dispositions du Décret n°00-274/P-RM du 23 juin 2000 déterminant les modalités d'attribution des avantages accordés aux promoteurs immobiliers.
- La gestion des baux par la DDC-DB a révélé des arriérés de redevances d'un montant de 313,53 millions de FCFA.

Certaines Antennes du Bureau Spécialisé ne reversent pas l'intégralité des recettes liées aux frais d'édilité

- Les Antennes du Bureau Spécialisé des Communes I, IV et VI du District de Bamako n'avaient pas reversé à la caisse de la DDC-DB un montant de 51,11 millions de FCFA au titre des droits sur frais d'édilité en violation de l'alinéa 4 de l'article 8 du Décret n°02-112/P-RM selon lequel, à l'occasion de l'enregistrement des CUH, il est perçu au profit du budget national, en sus des frais d'édilité, un droit égal à 10% de ceux-ci. Toutefois, au cours de la présente mission, des régularisations ont été effectuées à travers des versements à la caisse du Bureau des Domaines et du Cadastre pour un montant total de 23,57 millions de FCFA dont 9,61 millions de FCFA pour l'Antenne de la Commune I, 4,95 millions de FCFA pour l'Antenne de la Commune IV et 9,01 millions de FCFA pour l'Antenne de la Commune VI.

La DDC-DB a, par des Avis à Tiers Détenteur, réalisé des excédents de recettes qui ont été utilisés par la DNDC pour procéder, sans fondement légal, à la radiation de l'hypothèque de MORILA-SA

- Suite à des Avis à Tiers Détenteur (ATD) émis en 2010 pour compenser la TAV due par les sociétés minières MORILA-SA et SOMILO-SA, la DDC-DB a enregistré des excédents de versement au Trésor. Par lettre n°731/DDC-DB du 17 décembre 2010, la DDC-DB a demandé à la RGD de retenir un montant de 254,71 millions de FCFA sur ces excédents de versement pour le compte de la DNDC, afin de régler les frais de radiation de l'hypothèque inscrite par la société MORILA-SA en garantie d'un emprunt qu'elle a contracté.
- La DNDC a effectué la radiation de l'hypothèque sur le droit de superficie de la société minière MORILA-SA en violation des articles 108 (nouveau), 178, 186 du CDF et des articles 124 et 196 révisé de l'Acte Uniforme de

l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) portant organisation des Sûretés. La DNDC a procédé à la radiation sans la demande expresse de la société minière. En effet, la société MORILA-SA n'a déposé aucun acte authentique permettant de procéder à la mainlevée. En fait, la DNDC s'est servie de la lettre n°04337/MEF-SG du 27 décembre 2010 du Ministre de l'Economie et des Finances comme « fondement » alors que celle-ci ne lui confère aucun droit pour procéder à ladite radiation.

- La DNDC a irrégulièrement recouvré 254,71 millions de FCFA au titre des frais de radiation de l'hypothèque de MORILA-SA dont 206,40 millions de FCFA prélevés sur les fonds de la société minière SOMILO-SA, personne morale distincte de MORILA-SA, et 48,31 millions de FCFA sur les fonds de MORILA-SA.

En outre, le recouvrement des frais de radiation par la DNDC a précédé la lettre du Ministre qui a servi (à tort) de fondement à cette radiation. La RGD a transféré à la Trésorerie Régionale de Sikasso pour le compte de la DRDC de Sikasso les frais de radiation de 254,71 millions FCFA le 30 novembre 2010 bien avant la lettre n°04337/MEF-SG du Ministre de l'Economie et des Finances datant du 27 décembre 2010.

Par ailleurs, la DNDC a indument perçu un montant de 101,88 millions de FCFA au titre du salaire du Conservateur réparti entre ses agents ; de surcroît, et au détriment du budget national, cette somme de 101,88 millions de FCFA dépasse de 16,98 millions de FCFA le montant prévu aux articles 432 et 435 B 10 du CGI qui fixent la répartition des frais de radiation entre le budget national et le salaire du Conservateur.

RECOMMANDATIONS

Au Ministre en charge des Domaines et du Cadastre :

- initier un Arrêté interministériel pour fixer l'organisation et les modalités de fonctionnement des services régionaux et subrégionaux des Domaines et du Cadastre ;
- actualiser le cadre organique de la Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako.

Au Directeur National des Domaines et du Cadastre :

- respecter les dispositions du Code Domanial et Foncier, de ses textes d'application et de l'Acte Uniforme de l'OHADA portant organisation des sûretés en matière de radiation d'hypothèque.

Au Directeur des Domaines et du Cadastre du District de Bamako :

- faire respecter la procédure de délivrance des Concessions Urbaines d'Habitation telle que définie par les articles 3, 5, 6 et 9 du Décret n°02-112/P-RM du 06 mars 2002 ;
- faire respecter les dispositions des textes législatifs et réglementaires relatives au prix de cession et aux redevances des terrains urbains et ruraux du domaine privé immobilier de l'Etat conformément aux articles 1, 2, et 3 du Décret n° 02-114/P-RM du 6 mars 2002 ;

- respecter la procédure de location des terrains du domaine privé de l'Etat, prévue notamment par les articles 56 et 65 du Décret n°01-040/P-RM du 2 février 2001 ;
- respecter la procédure d'attribution des avantages aux promoteurs immobiliers, notamment les articles 10 à 14 du Décret n° 00-274 /P-RM du 23 juin 2000 ;
- respecter les clauses des actes administratifs des baux avec promesse de vente ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan d'informatisation ;
- clarifier les responsabilités par rapport à l'établissement et à la validation des autorisations de paiement ;
- se doter d'une expertise pour le contrôle efficace des sociétés minières ;
- établir une fréquence convenable des reversements de recettes par les Antennes ;
- résilier, après mise en demeure de 3 mois restée sans suite :
 - les baux avec promesse de vente concernés par le non-acquittement de la redevance domaniale pendant une année entière, conformément à l'article 10 de l'acte administratif fixant les clauses et les conditions du bail avec promesse de vente ;
 - les baux emphytéotiques concernés par le non-acquittement des redevances pendant deux années consécutives, conformément à l'alinéa 2 de l'article 56 du Décret n°01-040/P-RM du 2 février 2001.
- procéder à la cession des terrains objet de baux avec promesse de vente arrivés à expiration ou à leur reprise par l'État conformément à l'article 65 du Décret n°01-040/P-RM du 2 février 2001 ;
- procéder au recouvrement des redevances impayées de 313,53 millions de FCFA ;
- exiger de l'Antenne de la Commune VI le reversement à la caisse du Bureau des Domaines et du Cadastre du montant de 27,54 millions de FCFA perçu au titre des 10% de frais d'édilité ;
- appliquer les dispositions du Code Général des Impôts en matière de réquisition.

DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT :

- Aux droits de cession de terrains minorés, par la DDC-DB, pour 80,35 millions de FCFA ;
- Aux avantages indus accordés, par la DDC-DB, à des promoteurs immobiliers pour un montant de 163,94 millions de FCFA ;
- Aux recettes perçues mais non reversées pour un montant de 51,11 millions de FCFA par les Antennes du Bureau Spécialisé des Domaines et du Cadastre des Communes I, IV et VI du District de Bamako ;

- A la radiation de l'hypothèque de MORILA-SA par la DNDC, en violation des procédures et sans fondement légal, pour un montant de 254,71 millions de FCFA à titre de frais.

1.6. ATTRIBUTION DE PARCELLES DE TERRAIN DANS LE CERCLE DE KATI PAR LE PREFET DE KATI, LE SOUS PREFET DE KALABAN CORO ET LE MAIRE DE KATI ; ET RECOUVREMENT DES RECETTES DOMANIALES PAR LA DIRECTION REGIONALE DES DOMAINES ET DU CADASTRE DE KOULIKORO

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°007/2011/BVG, du 26 avril 2011 le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n° 03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière de l'attribution de parcelles de terrain et du recouvrement des recettes domaniales dans le Cercle de Kati.

OBJET

Au Mali, les procédures d'attribution de parcelles de terrain et le recouvrement des recettes domaniales y afférentes impliquent plusieurs entités administratives, dont les services du Ministère du Logement, des Affaires Foncières et de l'Urbanisme (MLAFU) et ceux du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL).

La Direction Régionale des Domaines et du Cadastre de Koulikoro (DRDC-K), qui relève du MLAFU, a pour mission d'appliquer la réglementation relative aux Domaines, au Cadastre et à la propriété foncière. Elle est également chargée de coordonner l'activité de tous les services relevant de son autorité et de centraliser l'ensemble des opérations de ses services.

Les Représentants de l'Etat (Préfets et Sous-préfets) et les Maires relevant du MATCL ont des compétences dans le domaine foncier. Ainsi, les Préfets et Sous-préfets interviennent dans l'attribution des concessions rurales et dans l'autorisation des cessions, des lotissements et de la location des immeubles du domaine privé immobilier de l'État.

Quant aux Maires, ils exercent des compétences dans l'attribution des concessions à usage d'habitation appartenant au domaine privé immobilier des Collectivités Territoriales (CT).

Le domaine immobilier de l'État comprend une composante publique et une composante privée. La composante privée peut faire l'objet de quatre formes d'attribution : la concession rurale, la cession, la location et l'affectation.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations d'attribution de parcelles et de recouvrement de recettes domaniales dans le Cercle de Kati. Elle couvre les exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

Au Mali, la terre a toujours été un enjeu économique et social important aussi bien pour l'État que pour les populations.

Plusieurs textes, dont l'Ordonnance n°00-27/P-RM du 22 mars 2000 ratifiée et modifiée par la Loi n°02-008 du 12 février 2002, ont été adoptés pour améliorer la gestion foncière.

Le Décret n°00-544/P-RM du 1^{er} novembre 2000 portant création des services régionaux et subrégionaux des domaines et du cadastre a doté chaque région administrative et le District de Bamako, d'un service régional dénommé : Direction Régionale des Domaines et du Cadastre.

Cette amélioration du cadre juridique n'a pas eu tous les effets escomptés. L'application de ces textes souffre de l'absence de la volonté politique. Il s'agit, entre autres, de l'instauration du Cadastre qui constitue l'état civil du foncier et du non-respect des dispositions régissant le foncier. Le domaine privé immobilier de l'Etat et des CT fait l'objet d'une mauvaise gestion à travers l'attribution abusive d'une part, des concessions rurales au détriment des exploitants agricoles et d'autre part, des concessions à usage d'habitation sur des terrains sans immatriculation et affectation préalables, dont les plans de morcellement et de lotissement n'ont pas été approuvés. Ainsi, le nombre croissant de conflits fonciers a poussé les autorités du pays à organiser en décembre 2009 à Bamako les états généraux du foncier au Mali.

Depuis plus d'une décennie, à cause de l'urbanisation grandissante et la saturation progressive des réserves foncières du District de Bamako, le Cercle de Kati, en raison de sa proximité avec la capitale, connaît une vive pression foncière avec pour corollaire la spéculation foncière.

L'intérêt de la présente vérification est de contribuer d'une part, à la mise en œuvre d'une politique de mobilisation optimale des ressources internes, et d'autre part, à la préservation de la paix sociale, à travers une meilleure gestion foncière.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
1 059 448 121 :	208 850 034 :	1 268 298 155
356 830 108 :	193 122 534 :	
Recettes perçues non reversées.	Droits sur frais d'édilité non perçus.	
591 255 134 :	13 217 500 :	
Minoration de prix de cession.	Redevances non perçues.	
111 362 879 :	2 510 000 :	
Minoration de droits d'enregistrement et mutation.	Pénalités non appliquées.	
Conclusion du BVG : Dénonciation à la Justice	Conclusion du BVG : Montants à recouvrer	

L'attribution des titres provisoires comporte des irrégularités

- Le Cercle de Kati a attribué des concessions à usage d'habitation sans y être habilité. En vertu de la Loi n°02-008 du 2 février 2002 portant modification et ratification de l'Ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant Code Domanial et Foncier (CDF), seul le Maire est habilité à délivrer des Concessions Urbaines à usage d'Habitation (CUH) et des Concessions Rurales à usage d'Habitation (CRH).
- Le Cercle de Kati, malgré l'absence de base juridique, continue à attribuer des concessions à usage d'habitation. Ainsi pour la période de 2008 à 2010, elle a procédé à dix lotissements correspondant à 13 207 concessions à usage d'habitation attribuées.
- En sus de son incompétence constatée, le Cercle de Kati a dépassé le nombre de CUH/CRH autorisé pour un même bénéficiaire. En effet, selon le CDF, il ne peut être accordé qu'une seule CUH/CRH par demandeur. Cependant, sur les lotissements de la période de référence, le Cercle de Kati a attribué à 80 bénéficiaires, plus de dix CUH/CRH chacun. La preuve, dans le lotissement de Sangarébougou, il a attribué à un seul bénéficiaire 109 CUH/CRH.

- Les Chefs des Bureaux Spécialisés des Domaines et du Cadastre auprès du Cercle et de la Mairie de la Commune urbaine de Kati n'ont pas perçu les droits sur les frais d'édilité et de transfert au compte du budget de l'État pour un montant total de 193 millions de FCFA. L'attribution d'une CUH/CRH est soumise au paiement, au profit du Budget national, du droit de superficie, soit 10% des frais d'édilité, et du droit sur le transfert des immeubles à usage d'habitation ne faisant pas l'objet d'un Titre Foncier (TF), soit 7% du prix de vente de l'immeuble. Le montant des droits non perçus au titre de la période 2008 à 2010 est égal à 91,81 millions de FCFA pour le Cercle et 101,31 millions FCFA pour la Mairie de Kati.
- Le Sous-préfet de Kalaban-Coro a changé la vocation des terrains sans base légale. Le Décret n°01-040/P-RM du 2 février 2001 déterminant les formes et les conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier de l'État autorise le Sous-préfet à attribuer des Concessions Rurales (CR) d'une superficie allant jusqu'à 2,5 ha.
Le Sous-préfet de Kalaban-Coro a procédé au morcellement en parcelles à usage d'habitation de terrains attribués par le Cercle sous forme de CR ou des champs appartenant à des propriétaires coutumiers. Il n'a donc pas respecté les textes régissant l'attribution de concessions rurales (formalité de publicité, cahier de charges). La dimension des terrains (300 m²) et la présence des équipements collectifs (lycées, marchés) dans les plans de morcellement font que ces terrains ne sont pas des concessions rurales mais des concessions à usage d'habitation.
- La mission a constaté que le Préfet du Cercle de Kati a attribué plusieurs CR de 5 ha à un même bénéficiaire alors qu'en application de l'article 7 du Décret n°01-040 P/RM du 2 février 2001, il est habilité à n'attribuer qu'une superficie comprise entre 2,5 ha et 5 ha sous forme de concession rurale. Ainsi, dans la localité de Soro, il a attribué à une seule personne plusieurs CR de 5 ha chacune pour une superficie totalisant 459 ha.

Le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro n'a pas intégralement versé au Trésor Public les recettes générées par la cession de Titres Fonciers

- Les recettes collectées par le Bureau des Domaines et du Cadastre de Kati ne sont pas intégralement versées dans le compte de l'État. La DRDC-K, par l'intermédiaire de ses services subrégionaux, est chargée de collecter les recettes domaniales et de les reverser dans les comptes de l'État. La reconstitution de la situation financière du BDC de Kati a révélé un écart de 356,83 millions de FCFA entre les recettes perçues et celles déclarées et versées au Trésorier Payeur de Koulikoro.
- Le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro a minoré les prix de cession des parcelles. Le rapprochement entre les droits dus et ceux perçus par la DRDC-K a révélé un écart de 591,25 millions de FCFA.

Le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro a minoré les droits d'enregistrement et de mutation des titres fonciers cédés pour un montant total de 111,36 millions de FCFA. En vertu des dispositions du CGI, sur le prix de cession des Titres Fonciers, l'acquéreur doit verser à l'Etat un droit d'enregistrement de 15% et un droit de mutation de 1,5%. La mission a constaté que le Directeur régional a minoré des droits d'enregistrement à hauteur de 99,23 millions de FCFA. Concernant les droits de mutation, la mission a constaté que la DRDC-K applique un taux de 0,9%, ce qui a engendré une minoration de 12,12 millions de FCFA.

- Le Chef du Bureau des Domaines et du Cadastre de Kati n'a pas collecté de façon exhaustive les redevances domaniales dues lors de la transformation en Titre Foncier des concessions rurales. Les bénéficiaires de concession rurale ont l'obligation de payer au profit du Budget de l'État une redevance annuelle à l'avance et au plus tard le 31 mars de l'année en cours. La mission a constaté le non-paiement ou le paiement partiel de ces redevances domaniales avant la cession du titre foncier aux concessionnaires. Le montant des redevances non payées est égal 13, 22 millions de FCFA.
- En outre, le Chef du BDC de Kati n'applique pas systématiquement la pénalité de 25% due au retard dans le paiement de la redevance des CR. Ce manquement a entraîné la non-perception d'un montant de 2, 51 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Aux autorités administratives (Préfet de Kati, Sous-préfet de Kalaban-Coro et Maire de Kati) chargées de la délivrance des titres provisoires :

- se conformer scrupuleusement aux dispositions légales et réglementaires régissant l'attribution de terrains du domaine privé immobilier de l'État ;
- collecter les droits sur les frais d'édilité et sur les mutations de titres provisoires conformément aux dispositions de la Loi n° 02-008 du 12 février 2002 portant modification et ratification de l'Ordonnance n°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant Code Domanial et Foncier.

Au Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro :

- appliquer les taux légaux des droits d'enregistrement et de mutation sur les cessions de terrains ;
- recouvrer la totalité des redevances avant d'entamer la procédure de transformation en Titre Foncier ;
- appliquer les pénalités dues aux retards constatés dans le paiement des redevances domaniales ;
- se conformer scrupuleusement aux dispositions des Décrets n°00-274 et n°00-275/P-RM du 23 juin 2000 déterminant respectivement les modalités d'attribution des avantages accordés aux promoteurs

immobiliers et portant création, attribution et modalités de fonctionnement de la commission nationale d'éligibilité des programmes immobiliers aux avantages prévus par la loi régissant la promotion immobilière ;

- délivrer des titres de perception pour tout encaissement de recettes.

Au Chef du Bureau des Domaines et du Cadastre de Kati :

- recouvrer et reverser au Trésor Public le montant de 15,73 millions de FCFA au titre des redevances domaniales non perçues ainsi que les pénalités y afférentes.

Aux Chefs des Bureaux Spécialisés auprès du Cercle et de la Mairie de Kati :

- recouvrer le montant de 193,12 millions de FCFA dont 101,31 millions de FCFA pour la Mairie et 91,81 millions de FCFA pour le Cercle correspondant aux droits non perçus lors des attributions de Concessions Urbaines à usage d'Habitation.

**DÉNONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE
PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL RELATIVEMENT :**

- Aux recettes perçues mais non reversées par le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro, pour un montant de 356,83 millions de FCFA ;
- A la minoration de prix de cession pour un montant de 591,25 millions de FCFA par le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro ;
- A la minoration de droits d'enregistrement et de mutation pour un montant de 111,37 millions de FCFA par le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro.

1.7. MARCHES, ACHATS ET DEPENSES DE REGIE

DIRECTION DES FINANCES ET DU MATERIEL DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°006/2011/BVG du 26 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification financière des marchés, achats et dépenses de la régie à la Direction des Finances et du Matériel du Ministère de l'Agriculture pour les exercices 2008, 2009 et 2010.

OBJET

Créée par l'Ordonnance n°09-010/P-RM du 4 mars 2009 portant création des Directions des Finances et du Matériel, la Direction des Finances et du Matériel (DFM) du Ministère de l'Agriculture a pour mission d'élaborer et de coordonner les éléments de la politique dudit Ministère dans les domaines du matériel et des moyens financiers. Elle est organisée par le Décret n°09-137/P-RM du 27 mars 2009. Sa création est consécutive à la réorganisation des Directions Administratives et Financières (DAF) mises en place par la Loi n°88-047/ANRM du 5 avril 1988.

La présente mission a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses effectuées par la DFM. Elle a porté sur l'examen des opérations de dépenses de marchés, d'achats directs et de régie de la DFM. Elle couvre les exercices 2008, 2009 et 2010.

PERTINENCE

Les DFM jouent un rôle déterminant dans le fonctionnement des ministères, car elles sont chargées de gérer leurs ressources financières et matérielles. Elles exécutent les dotations budgétaires des ministères et suivent l'application de la réglementation en matière de marchés publics et de comptabilité-matières dans l'acquisition d'équipements, de matériels et des services.

S'agissant de la DFM du Ministère de l'Agriculture, outre ces attributions spécifiques, elle gère un nombre élevé de projets et programmes dans un secteur important et sensible de l'économie nationale. En effet, le secteur Agricole occupe environ 73% de la population active et contribue pour près de 22% au Produit Intérieur Brut (PIB).

Les 13 vérifications antérieures effectuées par le Bureau du Vérificateur Général ont permis d'identifier de nombreuses faiblesses dans la gestion des DAF.

La présente mission consacrée à la DFM du Ministère de l'Agriculture permettra de poursuivre cette dynamique.

CONSTATATIONS

Irrégularités en FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Montant total
-	28 077 662 : 8 766 162 : Pénalités de retard non retenues sur marchés. 18 200 000 : Rémunération versée sans base légale. 1 111 500 : Frais de restauration prélevés sur les avances à justifier Conclusion du BVG : Montants à recouvrer	28 077 662

Le système de contrôle interne de la DFM présente des faiblesses

- L'Arrêté n°94-7889/MFC-CAB du 14 juillet 1994 portant institution d'une régie d'avance de la DFM ne prend pas en compte les changements de dénomination du département et le plafonnement des avances et des dépenses.
- Le contrôle exercé sur le Régisseur est insuffisant. Le régisseur a été contrôlé une seule fois dans l'année par l'Inspection des Finances. De plus, il n'a pas fait l'objet de contrôle inopiné de la DFM du Ministère de l'Agriculture et de l'Inspection itinérante de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- Des factures présentées comme pièces justificatives sont sans numéro de facture, ou sans Numéro d'Identification Fiscal, ou sans adresse du fournisseur en violation des dispositions du Décret n°92-133/P-CTSP du 24 avril 1992 réglementant la liberté des prix et la concurrence.
- La DFM n'a pas immatriculé ses matériels par manquement aux dispositions du Décret n°91-275 du 18 septembre 1991 portant règlement

de la comptabilité-matières, ce qui rend impossibles l'inventaire physique et le suivi des mouvements.

L'exécution des marchés par la DFM comporte des lacunes

- La DFM n'a pas appliqué les pénalités sur des marchés dont l'exécution a pris du retard du fait des prestataires, en violation de l'article 61 du Décret n°95-401/P-RM du 10 novembre 1995 ou de l'article 91 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics. Le montant de ces pénalités s'élève à 8,77 millions de FCFA.

Des opérations effectuées à la régie ne sont pas conformes

- En 2008 et en 2010, la DFM a fait à la régie des avances respectives de 389,35 millions de FCFA et 535,4 millions de FCFA. Ces montants dépassent le seuil prévu par les dispositions de la section 2.4.2.3 (fonctionnement des opérations de régie) du manuel d'exécution des dépenses publiques, à savoir 20 % des crédits budgétaires de la DFM.
- Le régisseur a payé des montants supérieurs au plafond légal de 100 000 FCFA, en violation des dispositions des articles 3 et 4 de la Loi n°04-48 du 12 novembre 2004 portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux.
- Le Ministère a rémunéré, sans base légale, des membres de la commission de dépouillement de recrutement des Assistants techniques pour le compte du Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole (PNSIA) pour 18,2 millions de FCFA.
- La DFM a acheté des billets d'avion pour 106,12 millions de FCFA sans passer des marchés de clientèle. Elle a ainsi dépassé le plafond des achats directs en violation du Code des Marchés Publics.
- La DFM a accepté comme pièces justificatives des avances à justifier, des factures de restauration d'agents en mission pour 1,1 million de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Ministre de l'Agriculture :

- mettre à jour les textes régissant la gestion de la DFM, notamment l'Arrêté n°94-7889/MFC-CAB du 14 juillet 1994 portant institution d'une régie d'avance de la DFM.

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

- respecter les dispositions législatives et réglementaires concernant en particulier :
 - l'application de pénalités de retard lors de l'exécution de marchés ;
 - les mentions obligatoires sur les factures ;
 - l'immatriculation des matériels acquis ;
 - le plafonnement des avances à 20% de crédit budgétaire et celui des paiements sur la régie à 100 000 FCFA.

- veiller à la justification correcte des avances faites pour les activités et missions ;
- procéder au contrôle régulier et au contrôle inopiné du Régisseur ;
- passer des marchés de clientèle pour l'achat de billets d'avion ;
- mettre en recouvrement la somme de 8,77 millions de FCFA de pénalités de retard dans l'exécution des marchés ;
- recouvrer le montant de 18,2 millions de FCFA payé aux membres de la commission de dépouillement de recrutement des Assistants techniques pour le compte du Programme Nationale d'Investissement dans le Secteur Agricole suivant la Décision n°10-00030/MA-SG du 16 février 2010 ;
- recouvrer la somme de 1,11 million de FCFA d'avances à justifier.

CHAPITRE II

VERIFICATION DE PERFORMANCE

2.1. Office Riz Mopti

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°010/2011/BVG du 29 avril 2011, le Vérificateur Général a décidé, en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, d'effectuer une mission de vérification de performance de l'Office Riz Mopti.

OBJET

L'Office Riz Mopti (ORM) est un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il a pour mission de proposer et exécuter tous les programmes et projets en vue de la promotion de la filière riz par le développement rural intégré de sa zone d'intervention.

Dans ce cadre les contrats-plans tripartites conclus avec l'État et les producteurs assignent à l'ORM les missions de service public suivantes :

- la vulgarisation agricole ;
- l'appui-conseil ;
- la formation et l'alphabétisation des paysans et des agents d'encadrement ;
- l'organisation et l'animation du monde rural ;
- l'entretien des infrastructures hydro-agricoles ;
- la réalisation des aménagements et la maîtrise de l'eau ;
- la gestion de l'eau ;
- le suivi-évaluation.

La présente vérification de performance vise à apprécier, pour la période 2008-2010, dans quelle mesure l'ORM a tenu compte des dimensions d'économie, d'efficience et d'efficacité dans l'exécution de ses activités. Les domaines examinés ont porté sur la gestion des ressources domaniales et humaines, les aspects du développement rural intégré notamment, la diversification des cultures, la promotion des activités génératrices de revenus, les facilités d'accès au crédit de campagne et de commercialisation et l'analyse des actions de communication.

PERTINENCE

Le riz constitue 17 à 20% de la consommation céréalière au Mali et représente 6% du budget de consommation des ménages. Il joue un rôle essentiel dans l'alimentation des populations, ce qui lui confère une place stratégique dans la production céréalière du Mali .

La culture du riz intervient pour beaucoup dans les revenus des producteurs. La production de riz paddy est d'environ 810 000 tonnes pour des besoins annuels de consommation estimés à 900 000 tonnes . A cet effet, d'énormes efforts ont été consentis en vue de soutenir et de promouvoir la filière riz. De ces efforts participent la mise en place des programmes et projets comme l'Initiative Riz, le Programme National de Sécurité Alimentaire.

A ces initiatives ponctuelles s'ajoutent la mise en place de structures d'encadrement de la filière rizicole à l'exemple de l'Office Riz Mopti. La présente vérification de performance se justifie par l'importance du riz dans l'alimentation des Maliens et la nécessité pour les pouvoirs publics de satisfaire à ce besoin fondamental des populations afin de garantir ainsi la stabilité et la paix sociales.

CONSTATATIONS

L'ORM ne dispose pas d'actes juridiques sur les immeubles bâtis et les terres agricoles qu'il exploite

- L'Office Riz Mopti ne dispose d'aucun acte juridique sur les immeubles bâtis et les terres agricoles qu'il exploite. L'Etat n'a pris aucun texte législatif ou réglementaire d'affectation à l'ORM. Par conséquent, les casiers rizicoles proches des zones urbaines font l'objet d'attributions irrégulières de parcelles d'habitation par les communes pour une superficie totale de 299 hectares.

En matière d'exploitation de parcelles, l'ORM a réalisé en moyenne 93,65% des objectifs assignés par le contrat-plan

- Le contrat-plan 2007-2009 stipule en son point 4-2-3 que l'accent doit être mis sur l'exploitation efficiente des parcelles. Les objectifs assignés à l'ORM par le contrat-plan ne sont pas atteints. Ainsi, l'ORM n'a pas exploité 1 100 ha en 2007-2008, 992 ha en 2008-2009, et 2 805 ha en 2009-2010.

A chaque campagne, environ 10 000 hectares aménagés échappent à l'exploitation de l'ORM

- Le potentiel de l'ORM est de 39 080 hectares, dont 33 820 réservés à la culture du riz. Les superficies exploitées en riziculture en 2008, 2009 et 2010 ont été respectivement de 23 605 ha, 24 668 ha et 23 795 ha, soit une superficie annuelle moyenne inexploitée d'environ 10 000 hectares.

Le Petit Périmètre Irrigué Villageois de Syn et les casiers de Sarantomo, ayant bénéficié d'importants investissements, sont inexploités

- Le Petit Périmètre Irrigué Villageois de Syn (50 hectares), réceptionné en 2008 pour faire la double culture, n'est pas opérationnel en période de contre-saison. De même, les plaines de Sarantomo (1 600 hectares) sont inexploitées bien qu'elles aient bénéficié d'ouvrages, de canaux et de digues.

L'ORM ne dispose pas d'un personnel suffisant

- Il apparaît des cas d'inadéquation entre les postes et les profils des agents. Aussi, les besoins identifiés par la Section du Personnel sont-ils de 25 agents, dont des Ingénieurs d'Agriculture et du Génie Rural, des Techniciens d'Agriculture et du Génie Rural, un Juriste et un Comptable. Les contrats-plans État/ORM/Producteurs de 2007-2009 et 2010-2012,

qui imposent d'ambitieux objectifs de production à l'Office, ne définissent aucune orientation en matière de gestion des ressources humaines.

L'ORM n'a pas élaboré un plan de carrière pour son personnel

- D'ici à l'horizon 2015, 38 agents, soit 30% de l'effectif actuel, doivent faire valoir leurs droits à la retraite d'où la nécessité d'une véritable planification en matière de gestion des ressources humaines.

L'ORM n'exécute pas les programmes de formation

- Les activités de formation prévues ne sont pas réalisées, autant pour le personnel que pour les animateurs villageois. Depuis 2008, ces derniers n'ont reçu aucune formation organisée par l'ORM. Cette situation résulte des manques de budget alloué à ce volet.

Le personnel de l'ORM ne bénéficie pas de motivations suffisantes

- Les avantages accordés au personnel de l'Office se résument aux primes de responsabilité (fixées par la Note de service n°0023/09/MA-ORM du 16 janvier 2009), allant de 7 500 FCFA pour les Chefs de Zones d'Alphabétisation Fonctionnelle (ZAF) à 30 000 FCFA pour le Directeur Général.
- Les chefs de casier reçoivent mensuellement 4 tickets de carburant de 5 000 FCFA, pour couvrir une zone d'un rayon de 250 km et composée d'une vingtaine de villages. Quant aux chefs de ZAF, ils bénéficient de 3 tickets de carburant de 5 000 FCFA pour couvrir la même zone.
- Les moyens de déplacement des agents sont insuffisants et ceux-ci, utilisent, pour beaucoup d'entre eux, leurs propres moyens (mobylettes en général) pour les besoins du service.

Certains villages ne disposent plus de centre d'alphabétisation

- Les centres d'alphabétisation de Tiroguel, Missira, Diambacourou et Madiama sont en état de délabrement avancé. Il s'ensuit un manque de motivation des animateurs et des auditeurs (producteurs), qui, en définitive, abandonnent les activités de formation.

L'ORM n'a pas accompagné la diversification des cultures

- La diversification des produits agricoles fait partie des engagements de l'ORM dans le contrat-plan. Or, les cultures sèches, les légumineuses alimentaires et les cultures émergentes enregistrent une réalisation moyenne de 60% des prévisions, du seul fait des producteurs. Les actions de l'ORM ne consistent qu'en la compilation des informations statistiques sur ces productions.

L'ORM réalise peu d'activités génératrices de revenus en faveur des couches vulnérables

- La pratique des activités génératrices de revenus comme la poterie, la teinture et la savonnerie, n'a enregistré aucune réalisation.

- Au titre de l'appui aux couches vulnérables (femmes et jeunes ruraux), 4 activités sur 13 programmées pour la période 2007-2008, n'ont connu qu'un début de réalisation avec des taux variant entre 7% et 33%. Durant la campagne 2008-2009, 8 activités sur 13 programmées ont connu un début d'exécution. Enfin, en 2009-2010, sur 13 activités programmées, 7 ont connu un début d'exécution, 4 ont enregistré un niveau de réalisation variant entre 60% et 140% et 2 n'ont pas été exécutées.

L'ORM n'appuie pas la commercialisation des produits agricoles

- En l'absence d'un dispositif de commercialisation, l'ORM n'a pu faire agréer par les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) que 4 dossiers de prêt pour la commercialisation.

Sur 1 651 dossiers de crédit, seulement 259 sont passés par l'ORM

- Au total, 1651 demandes de crédits de campagne ont été financées. Toutefois, le comité de suivi des crédits mis en place par l'ORM n'a évalué que 259 dossiers de crédit, soit 15,7%.

Les actions de communication de l'ORM sont en régression

- Les activités du plan de communication des années 2008 et 2009 n'ont pas fait l'objet de prévision budgétaire. Toutefois, en 2008, sur 5 activités prévues, 4 ont été réalisées. En 2009, sur 10 activités programmées, 4 ont été exécutées. En revanche, en 2010, l'ORM disposait d'un budget prévisionnel de communication. Sur les 11 activités prévues, 4 ont été réalisées. Il s'ensuit une régression de 80% à 36% du taux de réalisation pour la période sous revue.

L'ORM n'a pas mis en place une comptabilité permettant de retracer les activités de communication

- N'ayant pas mis en place une comptabilité, l'ORM n'a pu fournir à l'équipe de vérification les informations comptables nécessaires à la justification de l'exécution des activités de communication. En outre, la mission a constaté que l'ORM a signé deux contrats distincts en vue de l'élaboration d'un seul plan stratégique de communication.

RECOMMANDATIONS

Au Ministre de l'Agriculture :

- doter l'Office Riz d'actes juridiques lui affectant les immeubles bâtis et les terres de culture qu'il exploite.

Au Directeur de l'Office Riz Mopti :

- s'assurer de l'exploitation effective des Petits Périmètres Irrigués Villageois ;
- doter les Petits Périmètres Irrigués Villageois des équipements adéquats (motopompes, stations de pompage, etc.) ;
- initier un programme de renouvellement du personnel de l'Office Riz Mopti, à travers un recrutement qualitatif et quantitatif ;

- élaborer un plan de formation et le financer par le budget de l'Office ;
- octroyer davantage de motivations pécuniaires et autres au personnel de l'Office ;
- mettre en place un plan de carrière garantissant l'évolution et la mobilité internes des agents ;
- réhabiliter et équiper les locaux des centres d'alphabétisation ;
- procéder à la formation continue des animateurs ;
- appuyer la diversification des cultures ;
- exécuter des activités secondaires génératrices de revenus inscrites dans le contrat-plan ;
- mettre en place une véritable stratégie de commercialisation des produits agricoles ;
- renforcer les capacités techniques (analyse financière) du comité de suivi des crédits afin de réduire les risques de rejet des demandes de crédit ;
- veiller à la réalisation des activités du plan de communication et lui consacrer les moyens nécessaires.

Comme tout rapport de démarrage, le présent rapport marque le début d'une nouvelle vision consécutive à la nomination d'un nouveau Vérificateur Général. Il a été élaboré dans un contexte particulier qui a consisté à affronter les défis de la stabilisation interne et externe du Bureau du Vérificateur Général et de la continuité de son partenariat stratégique notamment avec la Coopération Canadienne. Le contexte environnemental qui prévalait à la prise de fonction du nouveau Vérificateur Général nécessitait des actions fortes permettant d'asseoir un climat favorable de collaboration interne au sein du BVG, mais aussi avec les acteurs gouvernementaux, notamment les services publics, cibles des vérifications et acteurs des changements positifs qu'envisage le BVG. Cette recherche de synergie inter-acteurs pour rendre propices les missions de vérification a été salubre dans la mesure où elle a considérablement favorisé la poursuite des missions de vérification qui, en raison du caractère transitionnel de l'année 2011, ont été orientées fondamentalement sur des secteurs pourvoyeurs de recettes pour l'économie nationale.

Les vérifications, objet de ce rapport annuel, ont été conduites dans le strict respect du principe du contradictoire et des normes de vérification contenues notamment dans les manuels et guides de vérification du BVG, desquels sont tirées les terminologies utilisées.

Elles mettent en évidence des constats pertinents qui confirment un besoin pressant de reconsidérer plusieurs méthodes de gestion des services publics. Ont été constatés des dysfonctionnements comme l'absence de Manuels de procédures, les défaillances des systèmes informatiques, le non-respect des procédures administratives, comptables et financières, la mollesse et la timidité des efforts dans l'émission et le recouvrement des recettes fiscales, l'inapplication des procédures fiscales, l'absence de contrôle administratif sur des tenanciers de caisses publiques, les faiblesses de l'archivage, le manque de coordination entre des entités complémentaires dans certains processus de gestion, l'empiétement sur les compétences d'autres acteurs et le non-respect des cadres organiques.

A cet égard, les procédures dites de contrôle sur pièces et de vérifications fiscales, outre leur portée limitée sur le plan légal, et leur mise en œuvre lourde et complexe, sont effectuées dans une incohérence, une improvisation et un désordre qui frisent le déni de contrôle. Ces défaillances, synonyme de mauvaise gestion certaine, cohabitent très généralement avec la fraude qui a coûté à l'Etat, au sein des entités vérifiées, plus de 80% des irrégularités.

Ces constats de mauvaise gestion s'inscrivent en droite ligne des nombreuses insuffisances relevées habituellement par le Bureau du Vérificateur Général à travers lesquelles il a tenté une esquisse de cartographie de la fraude et de la mauvaise gestion, a émis des avis pertinents et des critiques

constructives sur les tendances fortes, pour aider les pouvoirs publics à renforcer leur dispositif global de gestion des risques et s'assurer d'un contrôle interne plus performant.

Fort heureusement, compte tenu de la structuration adoptée dans l'élaboration du rapport annuel 2011, les faits constitutifs de fraude sont clairement identifiés et les dossiers seront transmis directement au Procureur de la République par le Vérificateur Général.

A côté de ces irrégularités qui handicapent la performance des services publics vérifiés, le Bureau du Vérificateur Général a été heureux de constater une amélioration notable dans la gestion de la Recette Générale du District -RGD- notamment, dans le processus d'encaissement des valeurs. Elle doit, néanmoins, persévérer dans cet effort de progression constante et renforcer son dispositif de contrôle interne afin de mieux traiter les risques résiduels liés à certaines rubriques, tels qu'identifiés par la mission de vérification.

En somme, les constatations des vérifications de l'année 2011 ont mis en exergue des irrégularités qui sont de nature à entamer sérieusement la mobilisation efficace des ressources financières de l'Etat. Mais, la volonté politique des hautes autorités nationales et l'ardent vœu de bonne gouvernance qu'exprime le peuple sous diverses formes se joignent pour faire espérer que le Mali ne fléchira pas dans son exaltant combat pour une gestion publique saine et efficace.

Pour sa part, le Bureau du Vérificateur Général s'engage à fortement jouer sa partition. L'élaboration d'un Plan stratégique assorti de modalités opérationnelles enrichies de nouvelles expertises dont il vient de se doter illustrent indiscutablement cette volonté. La traduction de cette vision est soutenue par l'adoption de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général qui élargit son champ d'intervention et renforce son indépendance. C'est le signe manifeste que l'année 2012 sera placée sous les auspices de l'exploration de nouveaux horizons de vérification afin de rester fidèle à cet engagement vers l'exemplarité et l'excellence.

LOI 2012-009 DU 08 FEVRIER 2012 ABROGEANT ET REMPLAÇANT LA LOI 03-030 DU 25 AOUT 2003 INSTITUANT LE VERIFICATEUR GENERAL

CHAPITRE I : CREATION

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

CHAPITRE II : MISSIONS ET STATUT

Article 2 : Le Vérificateur Général a pour missions :

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

Article 3 : Le Vérificateur Général est nommé pour un mandat de sept (07) ans non renouvelable par décret du Président de la République sur la base d'une procédure d'appel à candidatures.

Un décret du Président de la République détermine les modalités de la procédure de sélection, les compétences professionnelles et les qualités morales requises pour être Vérificateur Général.

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

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

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

Article 5 : Le Vérificateur Général peut à tout moment donner sa démission. Il en informe le Président de la République par écrit. La démission ne peut être refusée.

Il peut être démis de ses fonctions en cas de faute grave ou d'empêchement constaté par la Cour suprême saisie à cet effet par le Président de la République. La Cour Suprême délibère en sections réunies.

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

Le Vérificateur Général est placé sous la protection de la loi contre les injures, les provocations et les menaces dont il peut faire l'objet dans l'exercice de ses fonctions. Il ne peut être inquiété, poursuivi, arrêté, détenu ou jugé pour les opinions qu'il émet, pour les

faits signalés dans ses rapports de vérification ou les actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions que suivant les formes et conditions prévues ci-dessous.

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

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

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

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

CHAPITRE III : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il arrête son programme de travail.

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

Il peut requérir l'assistance de la force publique pour garantir l'exécution correcte de ses missions.

Il est tenu au secret professionnel. A la fin de son mandat, il ne peut se prononcer publiquement sur les dossiers qu'il a connus dans l'exercice de ses fonctions.

Il peut requérir l'assistance de la force publique pour garantir l'exécution correcte de ses missions.

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

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

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

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

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

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

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

Les rapports de vérification sont publiés suivant les voies appropriées.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 20 : Le Bureau du Vérificateur Général est soumis à un contrôle externe.

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

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

Il est rendu public et publié au Journal officiel.

Article 21 : Le Vérificateur Général dispose de l'autonomie de gestion.

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

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

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

CHAPITRE IV : RELATIONS AVEC LES AUTRES STRUCTURES DE CONTROLE

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

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

Le Vérificateur Général peut, sous sa responsabilité, par voie de contrat, confier des missions de vérification aux structures de contrôle administratif, à des cabinets privés ou à des experts.

Dans ce cas, les dispositions de l'article 6, ci-dessus demeurent applicables.

CHAPITRE V : DISPOSITIONS FINALES

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

Bamako, le 8 Février 2012

Le Président de la République



Amadou Toumani TOURE

