

## SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS .....	iv
LISTE DES TABLEAUX .....	vii
DELIBERE.....	1
<b>SYNTHESE DU RAPPORT.....</b>	<b>3</b>
INTRODUCTION.....	5
<b>PREMIERE PARTIE : LES ACTIVITES EN MATIERE DE RENFORCEMENTDES CAPACITES DE LA COUR DES COMPTES .....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE 1 : LES ACTIVITES AU PLAN NATIONAL .....</b>	<b>8</b>
<i>Section 1 : Sur l'adoption du plan stratégique 2013-2018.....</i>	<i>8</i>
<i>Section 2 : Sur le renforcement des capacités institutionnelles et organisationnelles.....</i>	<i>13</i>
<i>Section 3 : Sur le renforcement des capacités professionnelles.....</i>	<i>17</i>
<i>Section 4 : Sur la mise en place d'un comité de suivi- évaluation.....</i>	<i>20</i>
<b>CHAPITRE 2 : LES ACTIVITES AU PLAN INTERNATIONAL.....</b>	<b>21</b>
<i>Section 1 : Sur les activités du Premier Président.....</i>	<i>21</i>
<i>Section 2 : Sur les autres activités internationales de la Cour des comptes.....</i>	<i>23</i>
<b>DEUXIEME PARTIE : LES OBSERVATIONS ISSUES DES CONTROLES EFFECTUES ET DES AUDITS REALISES .....</b>	<b>26</b>

<b>CHAPITRE 1 : LES OBSERVATIONS ISSUES DES CONTROLES EFFECTUES .....</b>	<b>27</b>
<i>Section 1 : Sur le jugement des comptes de gestion des comptables publics .....</i>	<i>27</i>
<i>Section 2 : Sur le Contrôle de l'Exécution des Lois de Finances (CELF) .....</i>	<i>31</i>
<i>Section 3 : Sur les observations consécutives au contrôle de certains établissements publics d'enseignement secondaire .....</i>	<i>40</i>
<i>Section 4 : Sur les observations issues du contrôle du Ministère des Mines, du Pétrole et des Hydrocarbures .....</i>	<i>42</i>
<i>Section 5 : Sur les observations issues du contrôle de la solde des agents de l'Etat .....</i>	<i>26</i>
<i>Section 6 : Sur les observations issues du contrôle de certaines collectivités locales .....</i>	<i>46</i>
<i>Section 7 : Sur les observations issues du contrôle des crédits budgétaires et des recettes de la Direction Générale de la Documentation et de l'Immigration (DGDI) exercices 2005 à 2018 .....</i>	<i>50</i>
<b>CHAPITRE 2 : LES OBSERVATIONS ISSUES DES AUDITS REALISES .....</b>	<b>52</b>
<i>SOUS CHAPITRE 1 : EN MATIERE D'AUDIT DE PERFORMANCE .....</i>	<i>54</i>
<i>Section 1 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur santé .....</i>	<i>54</i>
<i>Section 2 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur de la Prévoyance et Sécurité Sociale .....</i>	<i>57</i>

<i>Section 3 : Sur les observations issues des audits réalisés dansle secteur des infrastructures routières...</i>	61
<i>Section 4 : Sur les observations issues du contrôle du secteur de l'Economie.....</i>	36
<b>SOUS CHAPITRE 2 : EN MATIERE D'AUDIT ORGANISATIONNEL, COMPTABLE ET FINANCIER.....</b>	64
<i>Section 1 : Sur les observations issues des audits réalisés dansle secteur Enseignement.....</i>	64
<i>Section 2: Sur les observations issues du contrôle des collectivités locales.....</i>	65
<i>Section 3 : Sur les observations issues du contrôle du secteur des télécommunications .....</i>	67
<b>CONCLUSION.....</b>	69

## LISTE DES ABREVIATIONS

- AFROSAI:** *Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques*
- AISCCUF:** *Association des Institutions supérieures de Contrôle des Finances Publiques ayant en commun l'usage du Français*
- ANBG:** *Agence Nationale des Bourses du Gabon*
- ARCEP:** *Agence de Régulation des Communications Electroniques et des Postes*
- BAD:** *Banque africaine de développement*
- BGFI Bank:** *Banque Gabonaise Française et Internationale*
- BM:** *Banque mondiale*
- BOP:** *Budgétisation par objectif de programme*
- CELF:** *Contrôle de l'Exécution des Lois de Finances*
- CEMAC:** *Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale*
- CGAE:** *Compte Général Administratif de l'Etat*
- CGCE:** *Compte Général des Comptables de l'Etat*
- CHR:** *Centre hospitalier régional*
- CM:** *Centre médicaux*
- CMP-ISC:** *Cadre de Mesure de la Performance des Institutions supérieures de contrôle*
- CNMAGS :** *Caisse nationale d'assurance et de garantie sociale*
- CNSS:** *Caisse nationale de sécurité sociale*
- CPC:** *Chambres Provinciales des Comptes*
- CREFIAF:** *Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de contrôle en Afrique subsaharienne*
- CRRI:** *Conseil Régional de Renforcement Institutionnel*
- CTA:** *Centre de traitement ambulatoire*
- DAT :** *Dépôts à terme*
- DGDI:** *Direction Générale de la Documentation et de l'Immigration*

- ENAM:** *Ecole Nationale d'Art et Manufacture*
- FIFE:** *Forum international sur l'évaluation des politiques publiques*
- FINEX:** *Financements extérieurs*
- GEF:** *Gabonais économiquement faible*
- GIZ:** *Agence de coopération internationale allemande pour le développement*
- GRH:** *gestion des ressources humaines*
- IDI:** *l'Initiative de Développement de l'INTOSAI*
- INTOSAI:** *Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques*
- ISC:** *Institution Supérieure de Contrôle*
- UNICEF:** *Fond des nations unies pour l'enfance*
- LLMNO :** *Lycée Lubin Martial NTOUTOUME OBAME*
- LNLN :** *Lycée national Léon MBA*
- LOLFEB:** *Lois de finances et à l'exécution du budget*
- LPIG:** *Lycée Paul Indjendjet GONDJOUT*
- LTNOB:** *Lycée Technique National Omar BONGO*
- ODD:** *Objectifs de développement durable*
- OHADA:** *Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des Affaires*
- PAP:** *Projet Annuel de Performance*
- PFG:** *Point Focal Genre*
- PNAS:** *Plan national d'action sanitaire*
- PNDS:** *Plan national de développement sanitaire*
- PNUD:** *Programme des nations unies pour le développement*
- PPI:** *Parties Prenantes Institutionnelles*
- PPNI:** *Parties Prenantes Non Institutionnelles*
- PRICIEGA:** *Programme de Renforcement des Capacités des Institutions de Contrôle d'Etat et des Inspections en République Gabonaise*
- PSGE:** *Plan Stratégique Gabon Emergent*

**SDNI:** *Schéma directeur national des infrastructures*

**SEFRE:** *Service d'Etudes, de la Formation et des Relations Extérieures*

**T-PG:** *Trésorier-payeur général*

**WLA:** *Women Leadership Académie*

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau n°1</b> :Récapitulatif des Pensions de retraite .....	34
<b>Tableau n°2</b> : Les fonds de sécurités alloués par l’Etat pour la période allant de 2009 à 2011 .....	44

## DELIBERE

Conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi organique n°11/94 du 17 septembre 1994 fixant son organisation, sa composition, ses compétences, son fonctionnement et ses règles de procédure, la Cour des comptes, délibérant en Chambre du Conseil le 18 septembre 2018, a adopté le présent rapport au Président de la République.

Les observations retenues sont celles qui ont été préalablement communiquées aux administrations ou aux personnes mises en cause dans le cadre des contrôles ou des procédures juridictionnelles.

Etaient présents :

- M. Gilbert NGOULAKIA, Premier Président ;
- M. Pascal BIVEGHE BI MVE, Procureur Général Adjoint, représentant le Procureur Général dont il assure l'intérim ;
- M. Isidore MENGUE ME NDJOUNG, Président de Chambre ;
- M. Alain-Christian IYANGUI, Président de Chambre, Rapporteur;
- M. Vincent LEBONDO-LE-MALI, Président de chambre ;
- Mme Alda Nissa MPINOBOUMOU NGOULAKIA, Conseiller Référendaire, représentant le Président de la Deuxième Chambre dont elle assure l'intérim;

- M. Alex Euv MOUTSIANGOU, Conseiller-Maître ;
- Mme Murielle MINKOUE MEZUI ép. MINTSA-MI-OWONO, Conseiller-Maître ;
- M. Pascal BENGA TONANGOYE, Conseiller-Maître ;
- Mme Hélène Marina KOMBILA ép. BIYOGHE, Conseiller-Maître ;
- M. Fidèle MOUAGNON, Conseiller-Maître ;
- M. Eric Ildvert MEYE ME NDONG, Conseiller-Maître ;
- M. Justin LOUNDOU, Conseiller-Maître ;
- Mme Elfride Pascale ABAGA, Conseiller-Maître.

Assistés de Maître MBOUKOU NGOWET Hervé Joël, Greffier en Chef Adjoint de la Cour des comptes, assurant le secrétariat de la Chambre du Conseil.

## SYNTHESE DU RAPPORT

Le présent rapport au Président de la République élaboré en application des dispositions de l'article 159 de la loi organique n°11/94 du 17 septembre 1994 relative à la Cour des comptes rend compte de l'activité de la Haute Juridiction Financière au titre de la période sous revue.

Il s'articule autour de deux parties traitant d'une part, des activités en matière de renforcement des capacités de la Cour des comptes et d'autre part, des observations issues des contrôles effectués ainsi que des audits réalisés.

En ce qui concerne le renforcement de ses capacités, la Juridiction Financière a mis en œuvre plusieurs activités tant sur le plan national que sur le plan international.

Sur le plan national, elle s'est dotée depuis le 16 novembre 2012 d'un plan stratégique qui lui a permis de renforcer ses capacités institutionnelles, organisationnelles et professionnelles. C'est à ce titre qu'elle a, entre autres, procédé à la révision de son cadre organique, poursuivi la mise en place des Chambres provinciales des comptes, institué un Comité de suivi-évaluation, un Comité genre, élaboré un plan de formation et organisé plusieurs sessions de formation à l'intention de son personnel.

Sur le plan international, les activités menées tant par le Premier Président que par les autres membres de la

Juridiction Financière ont contribué à accroître, de manière significative, le rayonnement de l'institution.

Enfin, les contrôles effectués et les audits réalisés par la Juridiction Financière lui ont permis de relever de nombreux errements et irrégularités.

S'agissant des contrôles effectués, la Juridiction Financière s'est intéressée au jugement des comptes des comptaibles publics, au contrôle de l'exécution des lois de finances, à la gestion de certains établissements publics d'enseignement secondaire, au Ministère des Mines, du Pétrole et des Hydrocarbures, à la gestion de certaines collectivités locales et à la Direction Générale de la Documentation et de l'Immigration (DGDI). Il en est résulté que dans l'ensemble, le niveau de surveillance des finances publiques est faible et que les systèmes de contrôles internes sont quasi inexistantes.

Enfin, les audits réalisés par la Juridiction Financière, sur les secteurs de la santé, de la prévoyance et de la sécurité sociale, des infrastructures routières, de l'enseignement, des collectivités locales et des télécommunications, ont permis de révéler de manière globale que l'Administration demeure peu économe, efficiente et efficace.

## INTRODUCTION

Le rapport de la Cour des comptes au Président de la République constitue l'occasion privilégiée pour la Juridiction Financière de faire connaître les principales observations, décisions, avis et recommandations qu'elle arrête à l'issue de ses vérifications.

Les observations consignées dans le présent rapport couvrent la période allant de 2011 à 2018. Elle est marquée par de profondes réformes engagées, non seulement au sein de la Juridiction Financière, mais également au niveau national.

Sur le plan interne, la Juridiction Financière s'est dotée depuis le 16 novembre 2012 d'un plan stratégique avec l'appui de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) et du Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Afrique Francophone Subsaharienne (CREFIAF).

La mise en œuvre de ce plan stratégique a bénéficié tout particulièrement de l'appui technique et financier de la Banque Mondiale (BM) en ce qui concerne notamment le développement des capacités institutionnelles, organisationnelles et professionnelles.

Sur le plan national, le Gabon a procédé à la transposition dans son droit interne des six (6) directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

Quant à la mise en application de ces directives, elle a pour objectif l'amélioration et l'harmonisation de la gouvernance financière des Etats membres de la CEMAC. Sur la période sous-revue, les observations majeures issues des activités de la Cour figurant dans le présent rapport s'articulent autour de deux parties :

**Première Partie :** Les activités en matière de renforcement des capacités de la Cour des comptes ;

**Deuxième Partie :** Les observations issues des contrôles effectués et des audits réalisés.

**PREMIERE PARTIE :**  
LES ACTIVITES EN MATIERE DE  
RENFORCEMENT  
DES CAPACITES DE LA COUR DES COMPTES

## CHAPITRE 1 : LES ACTIVITES AU PLAN NATIONAL

De 2010 à 2018, la Juridiction financière a mis en œuvre plusieurs activités dont les plus significatives ont porté sur :

- l’adoption de son plan stratégique 2013-2018 ;
- le renforcement de ses capacités institutionnelles et organisationnelles ;
- le renforcement de ses capacités professionnelles ;
- la mise en place d’un comité de suivi-évaluation.

### Section 1 : Sur l’adoption du plan stratégique 2013-2018

En 2012, la Juridiction Financière, appuyée par l’IDI et le CREFIAF, s’est engagée dans un processus de développement durable visant à se doter d’un plan stratégique.

Ce plan, qui vise à accroître l’efficacité de la Cour des comptes par le renforcement de ses capacités résulte également de la vision du Premier Président de faire d’elle une Institution Supérieure de Contrôle (ISC) moderne, crédible, et performante.

## **Paragraphe 1 : La présentation du Plan Stratégique de la Cour des comptes**

Le plan stratégique 2013-2018 a vocation à consolider les atouts de l'ISC et à adapter son action à un contexte national et international en constante évolution.

Ainsi, en termes de réformes institutionnelles, la révision de la loi organique n°11/94 du 17 septembre 1994 relative à la Cour des comptes a été retenue de façon prioritaire.

Les réformes organisationnelles, notamment la création et/ou le renforcement de services de soutien dans un environnement de plus en plus numérisé, étaient devenues nécessaires. Par ailleurs, le développement des relations internationales de la Cour des comptes avec les autres ISC constituait également une opportunité d'échange.

Sur un tout autre aspect, la professionnalisation des personnels (formation et méthodes de travail) constituait aussi un axe fort de ce plan.

Il convient de préciser, enfin, que cinq (5) enjeux stratégiques ont été identifiés avec un total de neuf (09) projets pour un coût global de douze milliards huit cents millions de francs CFA. (12 800 000 000) de Francs CFA.

Lesdits projets portent, essentiellement, sur les aspects suivants :

- les réformes institutionnelles et organisationnelles comprenant notamment la révision et l'élaboration des textes, l'élaboration des procédures internes à l'ISC ainsi que le renforcement des services de soutien ;
- les méthodes et normes (élaboration des manuels, guides, recueils et outils de vérification) ;
- la gestion des ressources humaines (élaboration de la politique de GRH, programme de formation) ;
- la dynamisation de la coopération nationale et internationale ;
- l'informatisation de la Juridiction Financière et la construction d'un siège adapté.

## **Paragraphe 2 : La mise en œuvre et les perspectives du Plan Stratégique**

La mise en œuvre du plan stratégique de la Cour des comptes a nécessité des financements. C'est dans ce cadre qu'en 2014, la Banque Mondiale a décidé d'apporter un appui multiforme aux actions et activités de la Cour des comptes du Gabon.

Cet appui fait suite à une demande formelle de la Cour des comptes au comité des donateurs de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) dont la Banque Mondiale est membre. Celui-ci s'est concrétisé par la signature, le 21 novembre 2014, de l'accord de don n° TF 018205 de trois cent cinquante mille dollars américains (US 350 000, soit cent-soixante-quinze millions (175 000 000) de francs CFA.

De manière pratique, ledit accord visait à contribuer au renforcement des capacités institutionnelle, organisationnelle et professionnelle de la Juridiction Financière.

Sur les plans institutionnel et organisationnel, les avant projets de loi ont été produits et des manuels de procédure sont en cours de validation par les instances de la Cour des comptes.

Sur le plan du renforcement des capacités professionnelles, trois (03) audits ont été effectués avec l'appui des experts recrutés par la Banque Mondiale. Des formations ont également été dispensées aussi bien au siège de la Cour qu'à l'extérieur notamment dans le cadre de la BOP et de l'analyse de la gestion publique par la performance.

Par ailleurs, la mise en place du site internet de la Cour des comptes, opérationnel depuis janvier 2016, a permis d'améliorer la visibilité de la Juridiction Financière. Il convient de préciser toutefois, que le site intranet de la Cour est actuellement en cours de réalisation.

Sur le plan des relations avec les parties prenantes, un atelier portant sur le renforcement des relations entre la Cour des comptes et ses Parties Prenantes Externes (PPE) a été organisé du 21 au 23 novembre 2017 au siège de la Juridiction Financière avec l'appui de la Banque Mondiale. Au terme de cet atelier, une plate-forme de communication a été créée afin de mettre en œuvre les résolutions prises avec les Parties Prenantes Institutionnelles (PPI) que sont le Parlement, l'Exécutif et le judiciaire, ainsi qu'avec les Parties Prenantes Non Institutionnelles (PPNI) tel que la presse, la société civile et les partenaires au développement.

Enfin, la Cour des comptes est inscrite dans une démarche d'auto-évaluation selon la méthode du Cadre de Mesure de la Performance (CMP-ISC) préconisée par l'INTOSAI. Cette auto-évaluation est déroulée de juin à septembre 2017 et le rapport y relatif permettra à la Cour d'établir le bilan du plan stratégique finissant et servira de base à l'élaboration du nouveau plan stratégique.

## **Section 2 : Sur le renforcement des capacités institutionnelles et organisationnelles**

En matière de renforcement de ses capacités organisationnelles, la Cour des comptes a poursuivi la mise en place des Chambres Provinciales des Comptes (CPC) et mis en place son Comité Genre.

### **Paragraphe 1 : La poursuite de la mise en place des Chambres Provinciales des Comptes (CPC)**

Faisant suite aux recommandations des Etats Généraux de la Justice organisés à Libreville en juin 2003, recommandations validées par le Conseil Supérieur de la Magistrature en sa séance du 06 août 2004, la Cour des comptes a entrepris de mettre en place des CPC essentiellement dans les chefs lieu de province.

C'est ainsi que, grâce à l'appui du budget de l'Etat, la Juridiction Financière a pu assurer la construction et la mise en fonction de six (06), à savoir :

- la CPC de Mouila inaugurée en 2006;
- la CPC de Franceville inaugurée en 2008 ;
- la CPC de Ntoum inauguration en 2010 ;
- la CPC de Tchibanga inaugurée en 2014 ;
- la CPC de Koula-Moutou inaugurée en 2015;

- la CPC d’Oyem inaugurée en 2016.

Il convient de rappeler que les missions dévolues aux CPC sont notamment :

- le jugement des comptes des comptables publics locaux ;
- le contrôle de la gestion des administrations et services publics des collectivités locales ;
- le contrôle de tout organisme qui, quel que soit sa nature juridique, reçoit un concours de quelque forme que ce soit, d’un organisme déjà soumis au contrôle de la Chambre provinciale des comptes ;
- le jugement des fautes de gestion et des entraves à l’action de la Chambre provinciale des comptes relevées à l’occasion des contrôles qui lui sont dévolus.

Par ailleurs, la Cour souhaite que les efforts de mise en place des CPC se poursuivent dans les provinces du Moyen-Ogooué, de l’Ogooué Maritime et de l’Ogooué Ivindo par l’affectation des moyens financiers destinés à la construction des sièges de ces juridictions et ce conformément aux recommandations des états généraux de la justice validées par le Conseil Supérieur de la Magistrature comme rappelé ci-dessus.

## Paragraphe 2 : La mise en place du Comité Genre

Le Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de contrôle des finances publiques de l'Afrique francophone subsaharienne en abrégé CREFIAF, organisation à laquelle est affiliée la Cour des comptes du Gabon, a conçu une stratégie genre couvrant la période allant de 2013 à 2018.

Cette stratégie vise à :

- promouvoir l'accès des femmes aux postes décisionnels, au métier de vérificateur et au renforcement des capacités des femmes au sein des ISC ;
- s'approprier l'approche genre et à intégrer la dimension genre comme sujet et comme critère de vérification de performance dans le contrôle des finances publiques.

Cette vision des organisations africaines en matière de contrôles des finances publiques, associée à celle de l'Union Africaine coïncide avec celle du Président de la République, Chef de l'Etat, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), S.E. **Ali BONGO ONDIMBA** qui a déclaré la période 2015-2025 « *décennie de la femme gabonaise* ».

La Cour des comptes du Gabon s'est engagée dans cette stratégie et a entrepris plusieurs actions dans ce sens notamment la désignation d'un Point Focal Genre (PFG) AFROSAI et CREFIAF en janvier 2014, la mise en place d'un Comité Genre et développement en février 2015 ainsi que l'accueil et la co-organisation avec le Secrétariat Général de l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI) et l'Agence de coopération internationale allemande pour le développement (GIZ) de l'Atelier de lancement de l'édition pilote de la « *Women Leadership Academy* » (WLA) qui s'est tenu à Libreville le 29 janvier 2016.

Depuis sa mise en place en 2015, le Comité Genre et Développement de l'ISC du Gabon a organisé plusieurs activités pour l'implémentation de la stratégie genre du CREFIAF et de l'AFROSAI. Les activités phares dudit comité ont permis, à la Cour des comptes, entre autres :

- d'organiser l'Atelier de lancement de la WLA du 25 au 29 janvier 2016 à Libreville ;
- de se doter d'un guide de performance intégrant le genre en novembre 2017 ;
- d'obtenir de l'AFROSAI le deuxième prix de l'édition pilote en décembre 2016 à Johannesburg en Afrique du Sud ;

- d’obtenir de l’AFROSAI le premier et le deuxième prix de la première édition de la WLA en avril 2018 à Johannesburg en Afrique du Sud.

En définitive, la mise en place du Comité Genre et Développement permet aujourd’hui à la Cour des comptes du Gabon de disposer d’un service de soutien qui prend en compte non seulement les résolutions des organisations internationales en la matière mais également la mise en œuvre de la vision du Président de la République, Chef de l’Etat, dans ce domaine.

Il s’ensuit que la Cour des comptes est aujourd’hui en mesure de réaliser une évaluation externe et objective des actions mises en œuvre par le Gouvernement dans le cadre de la décennie de la femme au Gabon.

### **Section 3 : Sur le renforcement des capacités professionnelles**

Au cours de la période allant de 2011 à 2017, la Cour des comptes a procédé au renforcement de ses capacités professionnelles en se dotant d’un plan de formation et en organisant différentes activités de formation sur le plan local suivi d’une implémentation des techniques de vérification acquises au cours desdites formations.

## **Paragraphe 1 : Les activités organisées sur le plan local**

Le Service d'Etudes, de la Formation et des Relations Extérieures (SEFRE) de la Cour des comptes a organisé plusieurs activités dont les plus significatives ont porté sur la formation et à la réalisation des audits pilotes.

### ***A- La formation***

Les vérificateurs de la Cour des comptes ont animé ou pris part à plusieurs sessions de formations organisées sur les thèmes ci-après :

- « *la Comptabilité publique* »;
- « *les dépenses fiscales* »;
- « *Cours d'Anglais* » ;
- « *l'acte à la construction* »;
- « *la gestion des finances publiques* »;
- « *la comptabilité publique* »;
- « *l'audit comptable et financier* »;
- « *la gestion axée sur les résultats* ».

### ***B- Les audits pilotes***

A la suite des formations reçues par les vérificateurs de la Juridiction Financière tant au Gabon qu'à l'extérieur, des audits pilotes ont été réalisés dans le but de mettre en pratique les techniques nouvellement acquises.

En effet, de 2010 à 2018, quatorze (14) audits ont été réalisés par l'ISC du Gabon. Ces audits ont permis de renforcer les capacités professionnelles d'une trentaine de vérificateurs dans les secteurs clés avec l'appui financier d'un certain nombre d'organismes. Il s'agit de :

- quatre (04) audits de performance dont trois (03) dans le secteur de la santé (03) et un dans le secteur des infrastructures routières (01) avec l'appui de la Banque Mondiale ;
- deux (02) audits financiers dans le secteur finances publiques avec l'appui de la Banque Africaine de développement et du CREFIAF (en cours de réalisation) ;
- deux (02) audits aux fins d'évaluation des capacités de gestion financière des partenaires d'exécution des Programmes de coopération Gabon-PNUD et Gabon-UNICEF ;
- deux (02) audits environnementaux avec l'appui de la Banque africaine de développement (BAD), de la Banque Mondiale et du CREFIAF.;
- cinq (05) audits, dont deux dans le secteur transport, un dans la prévoyance sociale, un dans l'enseignement et un dans les finances publiques avec l'appui du Gouvernement Gabonais.

## **Section 4 : Sur la mise en place d'un comité de suivi-évaluation**

Depuis l'année judiciaire 2004-2005, la Cour des comptes a mis en place un comité de suivi-évaluation de ses différentes activités au travers de l'organisation de séances d'évaluation de l'ensemble des Chambres qui la composent.

Ce comité qui procède d'une démarche d'inspection et de supervision est présidé par le Premier Président assisté du Procureur Général et du Secrétaire Général.

Au cours des séances d'évaluation, le comité s'assure de la bonne exécution du programme annuel de contrôle de la Cour des comptes par ses différentes Chambres ainsi que du bon fonctionnement des services de soutien.

Ces évaluations sont sanctionnées par un procès-verbal auquel est joint le tableau de bord des activités de chaque service au titre de l'année judiciaire considérée.

C'est le même comité qui procède à l'évaluation et à la notation des agents de la juridiction financière et ISC du Gabon.

## **CHAPITRE 2 : LES ACTIVITES AU PLAN INTERNATIONAL**

Les activités menées par le Premier Président et les membres de la Cour des comptes ont contribué au rayonnement de l'ISC du Gabon sur le plan international.

### **Section 1 : Sur les activités du Premier Président**

Les activités du Premier Président de la Cour des comptes au cours de la période allant de 2011 à 2018 se répartissent entre le rôle qu'il joue au sein des organisations internationales et sa participation en tant que leader aux activités internationales.

#### **Paragraphe 1 : Les responsabilités au sein des organismes internationaux**

Au cours des cinq (05) dernières années, le Premier Président de la Cour des comptes du Gabon a assuré les fonctions ci-après au sein des organisations professionnelles internationales chargées du contrôle des Finances publiques :

- Membre du Comité Directeur de l'Organisation Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI);

- Président de l’organisation africaine des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques de l’Afrique (AFROSAI);
- Vice-Président de l’Association des Institutions supérieures de Contrôle des Finances Publiques ayant en commun l’usage du Français (AISCCUF);
- Président d’honneur de l’AFROSAI depuis la XIII<sup>ème</sup> Assemblée Générale de cette organisation ;
- Président du Comité Directeur de l’AFROSAI.

## **Paragraphe 2 : Les autres activités internationales du Premier Président**

Entre 2011 et 2018, le Premier Président a effectué plusieurs missions dont les plus significatives sont :

- la participation au XXI<sup>ème</sup> Assemblée Générale de l’INTOSAI à Beijing en Chine;
- la participation au 1<sup>er</sup> Forum international sur l’évaluation des politiques publiques à Dakar au Sénégal ;
- la participation à la 67<sup>ème</sup> réunion du comité directeur de l’INTOSAI à Abu Dhabi aux Emirats Arabes Unis;

- la participation au XXII<sup>ème</sup> Assemblée Générale de l'INTOSAI en décembre 2016 à Abu Dabi aux Emirats Arabes Unis ;
- la participation à la réunion relative à la création d'un groupe de travail sur la normalisation du contrôle juridictionnel;
- la participation à la réunion du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'évaluation des politiques publiques par les ISC à caractère juridictionnel ;
- la participation au XXIII<sup>ème</sup> Assemblée générale de l'AFROSAI en Namibie;
- la participation à la réunion du CRRI à Abidjan ;
- la participation à la réunion du Comité Directeur de l'AFROSAI à Yaoundé au Cameroun.

## **Section 2 : Sur les autres activités internationales de la Cour des comptes**

Sur le plan international, la Cour des comptes a non seulement reçu des délégations d'ISC pairs mais également favorisé la participation de ses membres à diverses sessions de formations.

## ***A- Les voyages d'études des membres d'ISC pairs***

Plusieurs membres d'ISC homologues ci-après ont séjourné à Libreville dans le cadre de voyages d'études et d'échanges. Il s'agit:

- de la Chambre des comptes de la Cour Suprême de la République du Cameroun du 4 au 11 juin 2013 ;
- de la Chambre des comptes de la Cour Suprême de la République du Bénin du 16 au 26 octobre 2013 ;
- de la Cour des comptes de la République du Burkina Faso du 10 au 14 décembre 2013 ;
- du Bureau d'Audit National de la République Populaire de Chine du 19 au 21 juin 2013 ;
- de la Chambre des comptes de la Cour Suprême de la République du Togo du 16 au 20 juin 2014 ;
- de la Cour des comptes de la République de Djibouti du 10 au 15 juillet 2016.

## ***B- La participation des membres de la Cour des comptes aux sessions de formations au niveau international***

Les membres de la Cour des comptes ont participé à plusieurs programmes de formation à l'international qui ont débouché pour l'essentiel sur la réalisation des audits conjoints ou parallèles dont les plus significatifs sont :

- le programme de lutte contre la corruption, IDI/CREFIAF ;
- l’agenda 2030 des Nations-Unies (état de préparation de la mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable : ODD/IDI/CREFIAF) ;
- le programme Partie Prenante, IDI/CREFIAF ;
- le programme industries extractives, PASIE/COWATER/CREFIAF/BM ;
- le programme GIZ/AFROSAI-WGEA sur l’audit des forêts du Bassin du Congo.

**En définitive, la Cour des comptes du Gabon est présente au plan international et contribue à l’amélioration des pratiques d’audit dans le secteur public pour une reddition des comptes plus crédible, particulièrement en Afrique.**

**DEUXIEME PARTIE :**  
LES OBSERVATIONS ISSUES DES  
CONTROLES EFFECTUES  
ET AUDITS REALISES

## **CHAPITRE 1 : LES OBSERVATIONS ISSUES DES CONTROLES EFFECTUES**

Les observations de la Cour des comptes, objet du présent chapitre, portent sur :

- le jugement des comptes de gestion des comptables publics;
- le contrôle de l'exécution des lois de finances (CELF) ;
- le contrôle de certains établissements publics d'enseignement secondaire ;
- le contrôle du Ministère des Mines, du Pétrole et des Hydrocarbures ;
- le contrôle de la gestion de certaines collectivités locales ;
- le contrôle de la Direction Générale de la Documentation et de l'Immigration (DGDI).

### **Section 1 : Sur le jugement des comptes de gestion des comptables publics**

Les principales observations faites par la Cour dans le cadre du jugement de gestion des comptables publics portent sur :

- l'absence des pièces justificatives à l'appui des restes à recouvrer, des annulations, des dégrèvements et des admissions en non-valeur ;

- la non justification des régies d’avances ;
- l’absence des pièces justificatives adéquates et suffisantes à l’appui des avances au budget.

### **Paragraphe 1 : L’absence de pièces justificatives à l’appui des restes à recouvrer des annulations, des dégrèvements et des admissions en non-valeur**

Les vérifications effectuées par la juridiction financière ont révélé que les opérations des restes à recouvrer, d’annulations, de dégrèvements et d’admissions en non-valeur n’étaient pas appuyées de pièces justificatives telles que prévues par la réglementation en vigueur.

A titre d’illustration, la Cour a été amenée à constituer, à titre d’illustration, un comptable public débiteur de la somme de deux cent trente milliards six cent vingt-six millions cinquante mille cinq cent quarante-neuf (230 626 050 549) de francs CFA.

### **Paragraphe 2 : La non justification des régies d’avances**

La Cour a relevé que sur la période en jugement, les dépenses payées au titre des régies d’avances n’étaient pas

été justifiées par les régisseurs auprès du comptable assignataire.

Or, aux termes des dispositions de l'article 63 de l'arrêté n°310/MFEBP du 20 février 1995 fixant les modalités de création, de fonctionnement et de contrôle des régies, les dépenses payées au titre des régies d'avances doivent être justifiées auprès du Comptable de rattachement qui donne quitus au régisseur après acceptation et vérification des pièces justificatives.

Par conséquent, la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable de rattachement peut être établie s'il est rapporté la preuve que ce dernier n'a pas exercé les contrôles auxquels il est tenu par les lois et règlements de la comptabilité publique.

Ces irrégularités ont amené la Cour à constituer, par exemple, un comptable public débiteur de la somme de dix milliards huit cent cinquante-quatre millions neuf cent cinquante-huit mille huit cent quatre-vingt-quinze (10 854 958 895) francs CFA.

### **Paragraphe 3 : l'absence des pièces justificatives adéquates et suffisantes à l'appui des avances au budget**

La procédure de dépenses exécutées au titre des avances au budget est encadrée par les dispositions des articles 4 et 5 du décret n°481/PFVMEFBP du 19 juillet 2002 fixant les conditions de mise en place et de gestion desdites opérations.

Il ressort des vérifications sur pièces des comptes de gestion des comptables publics rendant que plusieurs dépenses payées suivant cette procédure sont soit accompagnées des pièces justificatives incomplètes ou dépourvues de pièces susceptibles de dégager la responsabilité desdits comptables.

En ce qui concerne ce type d'irrégularité, la Cour a été amené à engager la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un comptable rendant pour un moment de cinq cent quatre-vingt-sept milliards cent neuf millions sept cent trente-six mille deux cent soixante-trois (587 109 736 263) de francs CFA.

## **Section 2 : Sur le Contrôle de l'Exécution des Lois de Finances (CELF)**

Les observations faites par la juridiction financière dans le cadre du contrôle de l'exécution des lois de finances distinguent deux périodes, d'une part celles relevées avant la mise en place de la BOP et celles faites depuis l'entrée en vigueur de la LOLFEB d'autre part.

### **Paragraphe 1 : Les observations relevées avant la mise en place de la Budgétisation par Objectif des Programmes (BOP)**

Elles concernent les insuffisances et irrégularités ci-après.

#### ***A- La production tardive des comptes de l'Etat***

Les comptes de l'Etat n'ont toujours pas été produits dans les délais prescrits par la loi. Ce manquement a eu pour conséquence, le dépôt tardif au Parlement et au Gouvernement du rapport sur le contrôle de l'exécution des lois de finances (CELF).

## ***B- Les insuffisances dans la présentation des comptes de l'Etat***

Le Compte Général Administratif de l'Etat (CGAE) et le Compte Général des Comptables de l'Etat (CGCE) n'ont toujours pas été confectionnés conformément aux dispositions légales en la matière.

En effet, le CGAEn'était pas confectionné par centralisation des comptes des administrations.

En ce qui concerne, le CGCE, l'administration du Trésor a toujours produit la balance définitive des comptes du Trésor en lieu de place dudit compte. Or, depuis la création des autres postes comptables placés auprès des administrations et institutions constitutionnelles jouissant de l'autonomie de gestion administrative et financière, ladite balance ne peut plus être considérée comme étant le Compte Général des Comptables de l'Etat.

Ledit compte doit être dressé par l'agent comptable centralisateur du Trésor, conformément aux dispositions de l'article 30 du décret n° 1563/PR/MFEBP du 28 décembre 1995 portant création, attributions et organisation de la direction générale de la comptabilité publique et de la Direction Générale des Services du Trésor.

Cette carence empêche la Juridiction Financière d'exercer correctement sa mission constitutionnelle et l'a généralement amené, sur la période allant de 2011 à 2017, à ne pas déclarer la conformité des comptes de l'Etat (CGAE et CGCE).

### *C- La non prise en compte des observations de la Cour dans le projet de lois de règlement*

Les rapports de la Cour des comptes sur le contrôle de l'exécution des lois de finances ont en principe pour vocation, entre autres, de servir au Parlement pour le vote des lois de règlement.

La Cour a cependant relevé que la loi de règlement est toujours votée malgré les réserves récurrentes formulées quant aux crédits non consommés et à la détermination du solde budgétaire. Ce qui a pour conséquence d'altérer le vote ainsi exprimé.

### *D- Les dysfonctionnements constatés dans le financement des pensions de retraite*

En matière de financement des pensions de retraite, la Cour relève que le niveau de contribution des agents actifs de la Fonction publique ne permet pas de financer les charges relatives aux pensions retraites. Ce dysfonctionnement conduit l'Etat à financer environ les

trois quart des charges relatives aux paiements des pensions de retraite.

Cette situation est contraire au régime normal de financement de pensions de retraite qui veut que lesdites charges soient entièrement financées par les cotisations des actifs sans que l'Etat n'ait besoin de recourir à des couvertures budgétaires massives.

Le tableau n°1, ci-dessous illustre la situation de financement des pensions retraite pour la période allant de 2007 à 2010.

**Tableau n°1 : Récapitulatif des Pensions de retraite**

*(Montants en francs CFA)*

Libellé/Années	2010	2009	2008	2007
<b>PENSIONS</b>				
Régime Général	27.897.044.534	26.842.322.122	25.524.419.854	26.650.522.675
Régime particulier	4.834.225.065	4.472.157.173	3.996.719.361	3.951.878.708
Contractuels	3.371.953.246	3.645.572.587	2.657.601.924	-
<b>TOTAL</b>	<b>36.103.222.845</b>	<b>34.960.051.882</b>	<b>32.178.741.139</b>	<b>30.602.401.383</b>
<b>FINANCEMENT</b>				
Cotisations Actifs	11.872.740.773	10.833.263.684	10.206.447.316	5.751.479.641
Couverture Budgétaire	24 230 482 072	24.126.788.198	21.972.293.823	24.850.921.742
Ratio : Couverture budgétaire/Total financement	<b>67%</b>	<b>69%</b>	<b>68%</b>	<b>81%</b>

**Sources** :- Chiffres : Annexes explicatives à la loi de finances rectificative 2007, 2008,2009 et 2010 ;

Situation détaillée des crédits 2007, 2008,2009 et 2010.

- Tableau : Cour des comptes.

A ce jour, la situation de financement desdites pensions ne s'est pas améliorée.

## **Paragraphe 2 : Les observations relevées dans le cadre de la mise en place de la LOLFEB**

Les principales observations relevées dans le cadre de la mise en place de la LOLFEB depuis 2015 portent sur les insuffisances ci-après.

### ***A- Les insuffisances liées à la mise en place de la BOP***

La Juridiction Financière relève que la mise en œuvre satisfaisante de la BOP se heurte notamment à l'absence de quelques outils préconisés par la LOLFEB, à la délégation limitée du pouvoir de gestion financière de certains responsables d'administration, à la faiblesse des crédits alloués aux responsables de programme par rapport aux résultats attendus et aux délais de transition relativement courts.

En ce qui concerne l'absence des outils, la Cour constate principalement la non tenue de toutes les comptabilités prévues par la LOLFEB.

Or, aux termes des dispositions de la LOLFEB, l'Etat doit tenir quatre (04) types de comptabilité, à savoir :

- la comptabilité budgétaire ;

- la comptabilité générale ;
- la comptabilité d'analyse des coûts ;
- la comptabilité des matières, valeurs et titres.

Si les deux premières comptabilités sont tenues par les services habilités de l'Etat, en revanche les deux dernières ne le sont pas encore. Or, pour être effective, la mission de certification des comptes de l'Etat, au plus tard en janvier 2025, assignée à la Cour des comptes par les nouvelles dispositions constitutionnelles suppose la tenue préalable de toutes ces comptabilités.

Par rapport à la délégation limitée, les responsables d'administration ne délèguent pas suffisamment leur pouvoir en matière budgétaire aux gestionnaires de programmes, ou le délèguent souvent au profit des responsables choisis parfois sur la base des critères subjectifs.

Par ailleurs, la Cour note des insuffisances dans :

- la déconcentration de l'ordonnancement, le ministre du Budget et celui de l'Economie ayant conservé leurs pouvoirs exclusifs en la matière ;
- la gestion des dépenses ne rendant responsables les auteurs devant le Parlement et la Cour des comptes ;
- le suivi des missions par les ministres qui en ont la charge ;
- l'emploi des fonds selon les objectifs fixés et le suivi des indicateurs par le seul responsable de programme ;

- l'instauration d'un dialogue de gestion permanent permettant d'ajuster au cours de l'exercice l'action publique de façon à pouvoir atteindre les objectifs fixés dans le projet annuel de performance ;
- le recensement du patrimoine de l'Etat.

Relativement à la faiblesse des crédits alloués, la cour constate qu'en moyenne 30% des crédits sont consommés par les programmes au cours de l'exercice budgétaire, hypothéquant l'atteinte des objectifs retenus.

Enfin, à propos des délais de transition, ceux-ci paraissent relativement courts pour la mise en place efficiente de la BOP.

### ***B- Les insuffisances et irrégularités liées à l'exécution du budget de l'Etat en mode BOP***

Les insuffisances majeures relevées par la juridiction financière concernent le niveau de la dette, les dépenses fiscales et la non tenue de l'ensemble des comptabilités :

- **Le niveau d'endettement important** : L'encours de la dette s'élève, en 2016, à 4 093 milliards de francs CFA dont 3 107 milliards au titre de la dette extérieure et 986,06 milliards pour la dette intérieure ; soit 49,25% du produit intérieur Brut (PIB). En intégrant les avances statutaires de la BEAC au Trésor public, les remboursements de

TVA, les instances du Trésor, les obligations assimilables du Trésor ainsi que les bons du Trésor, ce taux atteint 64% du PIB. Ceux-ci sont largement au-dessus du seuil d'endettement de 34% du PIB fixé par le Gouvernement et se rapprochent du seuil communautaire de 70%.

- **L'évaluation limitée des dépenses fiscales** : Les « dépenses fiscales » résultent des dispositions législatives ou réglementaires dérogatoires par rapport à une norme fiscale. Elles occasionnent des pertes de recettes pour l'Etat, mais peuvent favoriser le développement d'un secteur économique particulier ou l'accès d'un type de produits à certains groupes sociaux. Ces mesures doivent régulièrement être évaluées afin de mieux apprécier leur impact sur les objectifs poursuivis. En effet en 2016, seules les dépenses fiscales concernant la TVA ont été évaluées à hauteur de 1,61 milliard de francs CFA contre 39,67 milliards en 2015. Or, les avantages fiscaux accordés par l'Etat ne concernent pas que la TVA.

### ***C- Les insuffisances relevées dans la cadre de l'évaluation des programmes***

L'évaluation des programmes effectuée par la juridiction financière, au titre des exercices 2015 et 2016, a

permis de relever le faible niveau de performance desdits programmes en raison de la non atteinte des objectifs et des résultats initialement prévus.

Cette situation s'explique par :

- l'absence de cohérence entre les objectifs et les actions ;
- la non pertinence des indicateurs ;
- l'insuffisance de dialogue de gestion entre les acteurs ;
- le nombre trop important d'objectifs et de résultats attendus ;
- l'insuffisance des dotations budgétaires ;
- le non décaissement de la totalité des fonds affectés aux programmes (en moyenne les crédits mis à disposition ne représentent que 30% des dotations budgétaire allouées) ;
- les contraintes et lourdeurs administratives qui ne permettent parfois pas de réaliser une activité dans les délais raisonnables ;
- les faiblesses du cadre juridique de mise en œuvre de certaines activités, notamment l'absence des textes d'application ;
- la non appropriation par certains responsables des mécanismes de la budgétisation par objectifs de programmes ;

- le manque d’assistance technique pour la réalisation de certaines activités ;
- l’absence de coopération des opérateurs étatiques.

### **Section 3 : Sur les observations consécutives au contrôle de certains établissements publics d’enseignement secondaire**

La Juridiction Financière s’est également intéressée aux observations issues des contrôles de la gestion de certains établissements publics d’enseignement secondaire dotés d’internats de la province de l’Estuaire parmi lesquels le Lycée National Léon MBA, le lycée Paul INDJENDJE GONDJOUT, le lycée Lubin Martial NTOUTOUME OBAME de Ntoug et le Collège d’Enseignement Secondaire Marcellin NDONG BIE de Kango.

A cet effet, les vérifications effectuées ont permis de relever les insuffisances et irrégularités retracées dans les deux paragraphes ci-après

#### **Paragraphe 1 : L’état de délabrement des infrastructures**

L’ensemble des établissements contrôlés présente une situation identique. En effet, les locaux scolaires, administratifs, les logements, les dortoirs et les cuisines sont dans un état de délabrement avancé notamment les

installations électriques, la plomberie, la charpente et l'étanchéité etc. Cette situation résulte d'une part de la vétusté des dites infrastructures et d'autre part de la centralisation ainsi que de la mauvaise gestion des crédits d'investissement par la tutelle.

A cet effet, les vérifications effectuées ont permis de relever les insuffisances et irrégularités contenues dans les deux paragraphes ci-après.

## **Paragraphe 2 : Les dysfonctionnements constatés au niveau de la gestion des internats**

La Cour a relevé deux principaux dysfonctionnements.

Le premier concerne l'ouverture tardive des internats, qui intervient uniquement au dernier trimestre de l'année scolaire, à l'approche des examens de fin d'année, alors que la période d'ouverture de ceux-ci est fixée d'octobre à juillet.

Le deuxième dysfonctionnement est relatif à la mauvaise gestion des dotations alimentaires par les chefs d'établissements qui s'adonnent, en complicité avec les fournisseurs de produits alimentaires, à des surfacturations.

Toutefois, il est à souligner que le Lycée National Léon MBA est le seul établissement, sur la période de contrôle, qui a plus ou moins respecté les périodes d'ouverture et qui a géré les dotations alimentaires sur lesdites périodes.

#### **Section 4 : Sur les observations issues du contrôle du Ministère des Mines, du Pétrole et des Hydrocarbures**

Sur saisine de la Commission Nationale de Lutte contre l'Enrichissement Illicite (CNLCEI), la Juridiction Financière a procédé à l'instruction des faits présumés constitutifs de gestion de fait d'un montant de vingt milliards (20 000 000 000) de francs CFA au Ministère des Mines, du Pétrole et des Hydrocarbures.

L'instruction a permis de relever les irrégularités ci-après.

##### **Paragraphe 1 : La constitution irrégulière des « *fonds politiques* »**

Les bonus pétroliers sont des recettes versées à l'Etat par les compagnies pétrolières lors des signatures de contrats.

Il ressort de l'instruction de l'affaire que c'est sur la base d'un décret qu'une partie des bonus pétroliers a été affectée à la Présidence de la République. Il s'agit du

décret n°00518/PR du 06 août 2002, autorisant l'affectation de 5% des recettes minières et des produits pétroliers à la Présidence de la République pour régler les questions de sécurité intérieure et extérieure.

Cependant, le décret en cause n'a pas été publié et ne comporte pas toutes les signatures habilitées, notamment celle du Ministère des finances.

Par conséquent, la Cour relève que ledit décret n'est pas conforme aux normes régissant les textes légaux et réglementaires.

Par ailleurs, la constitution de fonds politiques ne se fait pas par décret mais par un processus législatif.

Ils sont secrets dans la mesure où leur utilisation n'est pas révélée.

S'agissant de la sécurité de l'Etat, les fonds y relatifs apparaissent, dans les écritures du Trésor, au compte 4708-10 V : « *Fonds de sécurité de l'Etat* ». Leur montant a évolué comme suit sur la période allant de 2009 à 2011 :

**Tableau n°2** : Les fonds de sécurités alloués par l'Etat pour la période allant de 2009 à 2011  
(Montant en FCF A)

Année	2009	2010	2011
<b>Montant</b>	66 388 422 181	185 233 964 076	102 258 005 216

**Source** : - Chiffres : Balances définitives des comptes du trésor au 31 décembre des exercices de 2009 à 2011.

- Tableau : Cour des comptes.

Le tableau n°2 ci-dessus montre que les fonds de sécurité de l'Etat ont accru de manière substantielle après 2009, avec un taux d'augmentation de 179% entre 2009 et 2010.

Au regard des critères ci-dessus définis, les fonds issue des bonus pétroliers réservés à la Présidence de la République ne sont pas des fonds politiques.

Il en résulte qu'il s'agit des fonds publics soumis au contrôle de la Juridiction Financière.

## **Paragraphe 2 : La gestion occulte des recettes minières et des produits pétroliers**

Le contrôle de la Cour des comptes a révélé que :

- les recettes recouvrées en application des dispositions du décret n°00518/PR du 06 août 2002 incriminé, étaient déposés dans un compten°81009871011-02 ouvert dans les livres de la BGF I Bank, en violation des dispositions du décret n°15/PR/MINECOFIN du 6 janvier 1976 portant règlement général sur la comptabilité publique qui précise, en son article 21, que « *les fonds publics sont obligatoirement déposés au trésor, sauf dérogation autorisées par le Ministre de l'économie et des*

*finances. Ils ne sont pas générateurs d'intérêt et ils sont insaisissables ».*

- le Ministre du Pétrole s'est immiscé dans les fonctions de comptable public en gérant ledit compte, en violation des dispositions de l'article 2 alinéa 1 du décret n°00110/PR/MINECOFIN du 23 janvier 1975 aux termes desquelles « *les comptables publics ont seuls la garde et la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux organismes publics. Ils effectuent le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses et centralisent sous leur responsabilité l'ensemble des opérations financières et la totalité des disponibilités publiques de trésoreries* ».

Au terme de son instruction, la Juridiction Financière a déclaré les ministres concernés comptables de fait des sommes en cause.

### **Section 5 : Sur les observations issues du contrôle de la solde des agents de l'Etat**

Les principales observations relevées par la Cour des comptes dans le cadre du contrôle de la solde des agents de l'Etat concernent :

- la non mise à jour du fichier solde ;
- les cas d'immatriculations multiples ;

- la non mise à la retraite des agents ayant atteint la limite d'âge ;
- les promotions irrégulières à titre exceptionnel.

## **Section 6 : Sur les observations issues du contrôle de certaines collectivités locales**

Les principales observations faites par la Cour dans le cadre du contrôles de certaines collectivités locales portent sur :

- la distraction des ressources publiques ;
- le défaut de production du compte administratif ;
- le non-paiement des cotisations sociales des agents de la main d'œuvre non permanente ;
- le cumul de traitement par les élus locaux.

### **Paragraphe 1 : Sur la distraction des ressources publiques**

Les cas de distractions des ressources publiques relevées par la juridiction financière concernent :

- la gestion des ressources issues des taxes municipales et autres frais;
- la gestion de la dotation spéciale du Président de la République allouée à une collective locale;
- l'octroi d'avantages injustifiés.

## *A- La gestion des ressources issues des taxes municipales et autres frais*

Les vérifications des taxes municipales et d'autres frais effectuées par la Cour des comptes ont révélé :

- un système de recouvrement des frais de scolarité des jardins d'enfants présentant de nombreuses carences ;
- la mauvaise gestion des droits de places au marché ;
- le non reversement des recettes issues des célébrations de mariages.

S'agissant des carences observées dans la procédure de recouvrement des frais de scolarités des jardins d'enfants, la Cour relève que les sommes recouvrées par le service de la Mairie sont reversées dans la caisse du receveur municipal sans aucune maîtrise des effectifs réels des élèves inscrits dans lesdits jardins d'enfants.

S'agissant ensuite, de la mauvaise gestion des droits de places aux marchés, la Cour relève la distraction desdites recettes.

S'agissant enfin, des produits de célébration des mariages, ceux-ci ne sont jamais reversés dans les caisses municipales, mais entièrement utilisées irrégulièrement par les maires célébrants.

Au regard de ce qui précède, la cour a été amenée à retenir des gestions de fait à l'encontre des maires impliqués par ces pratiques. C'est ainsi que pour le cas des agents incriminés dans la gestion des droits de place des marchés municipaux la Cour a retenu à leur encontre une gestion de fait à hauteur d'un milliard deux cent cinquante-sept millions vingt-six mil quatre cent (1 257 026 400) de francs CFA.

### ***B- La gestion de la dotation spéciale du Président de la République***

Une collectivité locale a bénéficié d'une dotation spéciale du Président de la République d'un montant de trois milliards (3 000 000 000) de francs CFA en vue de la réalisation de certains projets de développement.

Par sa nature, cette dotation devient automatiquement des deniers publics par destination. A cet effet, le comptable de ladite collectivité concernée aurait dû prendre en charge ladite dotation, ce qui n'a pas été le cas.

Par conséquent, la Cour a ouvert une procédure de gestion de fait à l'encontre du responsable de ladite collectivité locale pour la somme considérée.

### *C- Sur l'octroi d'avantages injustifiés*

Les investigations menées par la Juridiction financière dans certaines collectivités locales ont révélé des cas d'octroi d'avantages injustifiés.

Il s'agit:

- d'un contrat de bail signé au profit du conjoint de l'ordonnateur pour un logement de fonction, nonobstant l'existence d'un logement d'astreinte ;
- la perception induue d'indemnités de session.

Suite à ces constatations, la Cour a été amenée à ouvrir non seulement des procédures de fautes de gestion imputables aux intéressés mais également des procédures de gestions de fait à l'encontre des Conseillers municipaux et départementaux bénéficiaires.

### **Paragraphe 2 : La non production du compte administratif**

Dans son rôle de contrôle des collectivités locales, la Cour a relevé comme irrégularité récurrente la non production du compte administratif par certains Présidents des Conseils départementaux et municipaux, en violation des dispositions réglementaires en vigueur en la matière.

Dans tous ces cas, la Cour a été souvent amenée à adresser un référé, au Ministre de l'intérieur afin que ces irrégularités cessent.

### **Section 7 : Sur les observations issues du contrôle des crédits budgétaires et des recettes de la Direction Générale de la Documentation et de l'Immigration (DGDI) exercices 2005 à 2018**

Le contrôle des crédits budgétaires et des recettes de la DGDI effectué par la juridiction Financière au titre des exercices 2005 à 2018 a révélé que les recettes liées à l'établissement des passeports, à la délivrance des visas et aux autres activités d'immigration n'étaient pas toujours reversées à l'agence comptable dudit organisme mais plutôt dans un compte bancaire ouvert à la BGFI Bank en violation des dispositions légales en vigueur en la matière.

Ces irrégularités ont amené la Juridiction Financière à ouvrir de nombreuses procédures de déclaration de gestion de fait, de débet et d'amende non seulement à l'encontre des dirigeants successifs mais également à l'encontre des personnels dudit organisme.

Sans être exhaustif, le montant cumulé des décisions rendues dans le cadre des procédures précitées pour

l'année judiciaire 2017-2018 s'élève à la somme de cinquante et un milliards neuf cent quatre-vingt-neuf millions sept cent cinquante-deux mille quatre cent trente-cinq (51 989 752 435) francs CFA.

C'est dire que, cet organisme comme la plus part des autres entités soumises au contrôlé de la Cour des comptes n'a pas pris en compte les observations de la Juridiction Financière contenues dans son précédent Rapport au Président de la République.

## CHAPITRE 2 : LES OBSERVATIONS ISSUES DES AUDITS REALISES

En plus de ses missions principales de contrôle portant sur le jugement des comptes et le contrôle budgétaire et de la gestion, la Cour des comptes effectue des audits en tenant compte des risques dans le secteur, du contexte dans lequel évolue l'entité, de la disponibilité des ressources, de la sensibilité du service public et des saisines du Gouvernement.

Les sujets d'audits peuvent concerner aussi bien les aspects juridique, organisationnel, fonctionnel et comptable que le bon emploi des deniers publics selon des critères d'économie, d'efficacité et d'efficacités.

De 2011 à 2018, la Cour des comptes a produit quinze (15) rapports d'audits dans les secteurs suivants :

- secteur santé (audits des investissements hospitaliers et de la lutte contre le VIH-SIDA et le paludisme et ses impacts sur les indicateurs de santé) ;
- secteur prévoyance et sécurité sociale (audits de la CNAMGS et la CNSS) ;
- secteur infrastructures routières (audit SANTULO-SERICOM) ;

- secteur économie et finances (audits des dépenses fiscales et Dette) ;
- secteur enseignement (audit de l'Agence Nationale des Bourses du Gabon (ANBG) ;
- secteur de la communication (audit de l'ARCEP)
- secteur administration du territoire (audit de la commune de Koula-Moutou)
- secteur transport (audit des Direction Générale des Transports Terrestres et de la Direction Générale de la Marine marchande.)
- Secteur environnement (audit de la gestion des ordures ménagères) :

Le présent rapport met en exergue quelques observations issues des audits de performance et des audits organisationnel, comptable et financier réalisés par la Haute Juridictions Financière.

## ***SOUS CHAPITRE 1: EN MATIERE D'AUDIT DE PERFORMANCE***

La pratique de l'audit de performance a pour objectif de contribuer à l'accomplissement du mandat de la Cour des comptes du Gabon en effectuant les vérifications sous l'angle de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité sur des entités, activités et programmes gouvernementaux.

Les observations issues des audits de performance ont porté sur les secteurs :

- de la santé ;
- de la prévoyance et sécurité sociale ;
- des infrastructures routières ;
- de l'Economie.

### **Section 1 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur santé**

Cette section présente les principales observations relatives aux dépenses de santé en matière de lutte contre le VIH-SIDA et le paludisme ainsi que leur impact sur les indicateurs de santé au Gabon.

Les deux (02) audits réalisés dans le secteur précité ont permis à la Juridiction Financière de faire les constats contenus dans les deux paragraphes ci-après

## **Paragraphe 1 : L'insuffisance des dotations budgétaires et l'inefficacité des plans stratégiques**

De manière générale, sur la période 2000-2014, les engagements budgétaires de l'Etat gabonais alloués aux dépenses de santé n'excèdent pas 6% du budget général de l'Etat, taux qui demeure inférieur à l'engagement pris à Abuja en 2001 par les gouvernements africains d'attribuer au moins 15% du total de leurs budgets nationaux annuels au secteur de la santé. *Ce constat permet de soutenir que la santé, bien que priorité de l'Etat gabonais depuis plus de vingt ans, demeure encore très faiblement pris en compte financièrement par le Gouvernement.*

Le Ministère de la Santé a élaboré des documents stratégiques pour la mise en œuvre des politiques nationales de santé dont le PNAS (1988-2000), le PNDS (2007-2010), PNDS (2011-2015) et le PSGE. **Toutefois, ces plans n'ont pas contribué à l'amélioration réelle de l'offre de soins, d'où leur inefficacité.**

Par ailleurs, l'audit du secteur Santé a également mis en évidence un système d'information sanitaire peu fiable. En effet, l'ensemble des données sont soit mal collectées ou pas du tout. Il en résulte une difficulté d'appréciation de la fiabilité des indicateurs de santé.

## **Paragraphe 2 : La mauvaise planification des ressources**

La mauvaise planification des ressources porte sur :

- les choix des investissements ;
- la gestion du matériel biomédical ;
- la gestion des ressources humaines et du médicament.

Sur le choix des investissements, celui-ci est essentiellement fait au niveau central, sans concertation avec les responsables des régions sanitaires qui ont la maîtrise réelle des besoins des populations. Cette situation a pour conséquence la déprogrammation de certains projets.

Sur le matériel biomédical, l'audit a relevé que le Ministère de la Santé ne dispose ni d'une ligne budgétaire relative à l'entretien ou à la maintenance dudit matériel, ni d'une politique générale en matière d'équipements.

Sur la gestion des ressources humaines, il a été relevé l'absence de planification des ressources humaines se traduisant par le manque de médecins généralistes dans les centres médicaux, de médecins spécialistes dans les Centres Hospitaliers Régionaux (CHR) et d'infirmiers d'Etat. La formation et la gestion du personnel sanitaire et hospitalier n'obéissent à aucune orientation stratégique.

Cette situation a pour conséquence une inégalité de l'offre de soins sur l'ensemble du territoire.

Sur la gestion du médicament, l'absence de planification a pour conséquence des ruptures fréquentes des stocks de médicaments et de consommables sur l'ensemble du territoire notamment dans les CHR, les CM et les CTA. En outre, ces médicaments sont souvent livrés avec une date de péremption proche.

## **Section 2 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur de la Prévoyance et Sécurité Sociale**

Cette section présente les observations essentielles issues des audits de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (2004 à 2013) et de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie et de Garantie Sociale (2011 à 2015).

Ces observations concernent notamment les insuffisances du cadre juridique et organisationnel d'une part et les insuffisances et irrégularités constatées dans la gestion financière et comptable d'autre part.

### **Paragraphe 1 : Les insuffisances du cadre juridique et organisationnel**

### *A- Sur le cadre juridique*

Pour ce qui est de la CNAMGS, les insuffisances relevées concernent le transfert de compétences inachevé et l'absence de l'exercice effectif de la tutelle technique.

S'agissant de la CNSS, il a été constaté que les nominations à certains postes de direction sont faites par simple note, en violation des dispositions légales.

### *B- Sur le cadre organisationnel*

S'agissant de la CNAMGS, les insuffisances ci-après ont été relevées :

- la coordination insuffisante entre la Direction générale, les directions métiers et les délégations provinciales ;
- l'absence de guides et manuels de procédure;
- l'absence de concertation effective entre la Caisse et ses partenaires ;
- la faiblesse du système informatique.

S'agissant de la CNSS, les insuffisances ci-après ont été relevées :

- le service d'audit interne est inopérant ;
- la prise en charge des dépenses de fonctionnement de la tutelle par le budget de la CNSS, en violation des dispositions du code de

sécurité sociale, pour un montant cumulé de deux milliards huit cent cinquante-deux millions (2 852 000 000) de francs CFA au titre des exercices 2007 et 2010 ;

- l’immixtion de l’ordonnateur dans les fonctions réservées au comptable ;
- le non-respect des dispositions des articles 704 et 705 de l’acte uniforme de l’Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du droit des Affaires(OHADA) sur la durée du mandat des commissaires aux comptes qui ne doit pas excéder six (06) ans.

## **Paragraphe 2 : Les insuffisances et irrégularités financières et comptables constatées dans le cadre des audits de la CNAMGS et de la CNSS**

S’agissant de la CNAMGS, les principales insuffisances et irrégularités constatées sont :

- le déséquilibre dans la gestion des Fonds des Gabonais économiquement faible (GEF) et des agents publics ;
- l’exécution de certaines dépenses non conformes au critère d’économie ;

- la non maîtrise des charges liées au remboursement des produits pharmaceutiques.

S'agissant de la CNSS, les principales insuffisances et irrégularités constatées sont:

- le recours abusif à la procédure d'entente directe dans la passation des marchés publics sur la période 2011 à 2018 correspondant à un montant de vingt-deux milliards six cent soixante-seize millions sept cent mille trois cent six (22 676 703 000) de francs CFA ;
- l'irrégularité de la procédure de remise gracieuse sur la dette née du redressement de la société Total Gabon à l'initiative du Directeur général qui est passé d'un montant initiale de 3 426 848 624 FCFA à un montant après retraitement de 1 250 123 536 FCFA soit une perte (un dégrèvement) de 2 176 725 088 FCFA ;
- l'octroi d'avantages injustifiés au titre des indemnités de sortie/ cessation de fonction au profit des Directeurs généraux sortant pour un montant cumulés de trois cent soixante-dix millions (370 000 000) de francs CFA sur les exercices 2009 et 2013.

En ce qui concerne toujours la CNSS, il convient de signaler un autre constat en occurrence le non règlement

par l'Etat de la dette relative au désengagement du volet hospitalier pour un montant de trente-six milliards huit cent soixante-huit millions trois cents quarante-neufs quatre cent dix-neufs (36 868 349 419) de francs CFA.

### **Section 3 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur des infrastructures routières**

L'audit des marchés exécutés par le groupe SANTULLO-SERICOM a permis de relever les insuffisances et irrégularités ci-après :

- la mauvaise planification des projets;
- les insuffisances dans la passation et l'exécution des marchés.

#### **Paragraphe 1 : La mauvaise planification des projets**

Les grands projets d'investissement sont contenus pour l'essentiel dans deux (02) documents de planification stratégique que sont le Plan stratégique Gabon émergent (PSGE) de 2011 et le Schéma directeur national des infrastructures (SDNI) de 2012. Or, ces projets ne posent pas la réhabilitation des voiries comme étant une priorité. Il en est de même de la route Akiéni-Onga.

La mise en chantier de ces travaux non préalablement planifiés dans les objectifs annuels du Gouvernement a contribué à affaiblir la programmation financière des autres chantiers.

Par ailleurs, l'audita relevé que l'ensemble des marchés publics passés entre l'Etat et le groupement SANTULLO SERICOM n'a pas fait l'objet d'une programmation budgétaire rigoureuse. Cette situation a eu pour conséquence le non-respect par l'administration des échéanciers financiers fixés dans le contrat.

En outre, cette programmation budgétaire aléatoire a entraîné des interruptions dans l'exécution des travaux, la signature d'avenants et la livraison des chantiers au-delà des délais contractuels.

## **Paragraphe 2 : Les insuffisances dans la passation et l'exécution des marchés**

Les principales observations faites dans le cadre des conditions de passation et d'exécution des marchés portent sur :

- le recours abusif à la procédure d'entente directe ;

- le laxisme dans l'élaboration des cahiers des clauses administratives particulières et des cahiers des clauses techniques particulières ;
- l'absence des missions de contrôle technique.

Les insuffisances ci-dessus spécifiées ont eu pour conséquence une surfacturation évaluée à trente-trois milliards trois cent cinquante-quatre millions neuf cent seize mille huit cent trente-trois (38 354 916 833) de francs CFA.

#### **Section 4 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur de l'Economie**

Les principales observations relevées par la Cour des comptes dans le cadre de l'audit de performance des activités et des projets financés par la dette publique extérieure concernent :

- le non-respect des normes établies dans les opérations d'emprunt ;
- l'absence d'études d'impact réalisées sur les projets financés ou cofinancés par la dette extérieure ;
- la mauvaise étude de faisabilité dans la gestion de l'ensemble des projets retenus.

## ***SOUS CHAPITRE 2 : EN MATIERE D'AUDIT ORGANISATIONNEL, COMPTABLE ET FINANCIER***

Les observations faites dans le cadre des audits organisationnels, comptables et financiers portent sur les secteurs enseignement, collectivités locales et télécommunications.

### **Section 1 : Sur les observations issues des audits réalisés le secteur Enseignement**

Les insuffisances relevées dans le cadre de l'audit de l'ANBG concernent le cadre institutionnel et organisationnel ainsi que la gestion des bourses.

#### **Paragraphe 1 : Le cadre institutionnel et organisationnel**

L'analyse du cadre institutionnel et organisationnel a mis en évidence les insuffisances ci-après :

- l'exercice limité de la tutelle technique en raison du rattachement de l'ANBG à la Présidence de la République ;
- la non fixation dans les statuts de l'ANBG de la période des travaux de la commission technique

chargée de l'attribution des bourses. Cette situation a pour conséquence l'augmentation des charges de fonctionnement de l'ANBG.

## **Paragraphe2 : La gestion des bourses**

L'examen du système de la gestion des bourses a permis de relever les insuffisances ci-après :

- l'absence de conditions d'âge et de moyenne dans l'attribution des bourses d'études qui a eu pour conséquences l'augmentation exponentielle des effectifs des boursiers et des budgets alloués à l'ANBG ;
- l'inadéquation entre l'offre de formation et l'augmentation des effectifs des boursiers nationaux ;
- l'inadéquation entre les formations ouvertes par l'ANBG et les besoins prioritaires contenus dans le PSGE.

## **Section2: Sur les observations issues des audits des collectivités locales**

Dans le cadre des audits des collectivités locales, la Cour des comptes a relevé des insuffisances et irrégularités concernant l'organisation et le fonctionnement des communes d'une part et, la gestion des recettes et des dépenses, d'autre part.

## **Paragraphe 1 : Les observations relatives à l'organisation et au fonctionnement**

Les principales insuffisances et irrégularités concernent :

- l'absence d'organigramme type prévoyant les différents services des communes du Gabon tel que prévupar la loi organique relative à la décentralisation ;
- l'absence de plan de carrière et de politique de rémunération motivante.

## **Paragraphe 2 : Les observations issues de l'analyse des recettes et des dépenses**

Les principales observations découlant de l'analyse des recettes et des dépenses sont :

- la faiblesse des recettes comptabilisées générées par les locations ;
- le dépassement du seuil des dépenses de fonctionnement en violation des dispositions relatives à la loi organique sur la décentralisation qui prévoit un taux de 60% du budget de la collectivité ;
- le non-respect des principes budgétaire et comptable relatifs à la non affectation des recettes aux dépenses,

à l'unicité de caisse, à la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.

### **Section 3 : Sur les observations issues des audits réalisés dans le secteur des télécommunications**

Les observations issues de l'audit de l'ARCEP portent notamment sur le cadre institutionnel d'une part et sur l'analyse des ressources humaines et financières d'autre part.

#### **Paragraphe 1 : Les observations relatives au cadre institutionnel**

Ces observations concernent :

- la délivrance des homologations en l'absence d'un laboratoire technique ;
- la surimposition dans le secteur de la téléphonie mobile ayant pour incidence un coup de communication élevé, comparativement à la taxation au niveau sous régional ;
- les sanctions pécuniaires prohibitives pour non-respect des engagements contractuels qui ont pour conséquence d'annihiler les possibilités d'investissements des opérateurs du secteur de la téléphonie mobile.

## **Paragraphe 2 : Les observations relatives à l'analyse des ressources humaines et financières**

Les principales observations retenues à l'issue de l'analyse des ressources humaines et financières sont :

- l'existence d'un personnel au profil inadapté aux missions de l'ARCEP ;
- l'octroi d'avantages injustifiés ;
- le recouvrement inefficace des restes à recouvrer.

**De manière générale, il ressort des audits de la Cour que l'Administration demeure peu économe, inefficace et inefficace.**

## CONCLUSION

Depuis 2010, la Juridiction Financière s'est engagée dans un processus de renforcement de ses capacités en vue de lui permettre de mieux affronter les défis à venir et d'être toujours une ISC crédible et audible contribuant à la bonne gouvernance.

Ce processus de renforcement de ses capacités s'est traduit par la mise en œuvre de plusieurs activités tant au plan national qu'international avec l'appui très souvent des bailleurs internationaux.

Il convient de noter par ailleurs que depuis plus de quatre (04) ans, la Cour des comptes a élargi la gamme de ses produits offerts à ses principales Parties Prenantes et renforcé sa visibilité. Cette mutation structurelle lui vaut, aujourd'hui, la reconnaissance au plan international du Comité des donateurs de l'INTOSAI dont la Banque Mondiale est membre.

Il importe de noter également que la Cour des comptes du Gabon est présente au plan international et contribue à l'amélioration des pratiques d'audit dans le secteur public pour une reddition des comptes plus crédible, particulièrement en Afrique.

C'est dire que pour optimiser l'usage des deniers publics, le Gouvernement et les organismes soumis au

contrôle de la Cour des comptes doivent tenir compte des recommandations formulées par la Haute Juridiction Financière car les vérifications effectuées par cette dernière révèlent une insuffisance notoire des systèmes de contrôles internes et la faiblesse de la performance de l'Administration publique.