

048.23

N°

CC/CABF/G

Date : 21 / 11 / 23

## RAPPORT DEFINITIF

# AUDIT FINANCIER DES IMPOTS DIRECTS D'ETAT 2018-2020

Novembre 2023

<b>AVERTISSEMENT .....</b>	<b>3</b>
<b>DELIBERE .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
1. Contexte et justification.....	7
2. Mandat.....	8
3. Portée de la mission.....	8
4. Objectifs et assertions d’audit.....	9
5. Démarche méthodologique.....	10
<b>CHAPITRE I : EVALUATION DU DISPOSITIF DU CONTROLE INTERNE .....</b>	<b>12</b>
1. Inexistence de manuels de procédures et de cartographies des risques au niveau de certains services.....	12
2. Déficit en personnel des Directions de Contrôle interne.....	14
3. Insuffisances dans l’enregistrement et la comptabilisation des opérations .....	15
3.1 Défaut de traitement de certaines opérations dans SIGTAS.....	15
3.1.1 Charges d’impôt sur les salaires et pensions non enregistrées dans SIGTAS.....	15
3.1.2 Subventions accordées dans le cadre de la lutte contre les effets de la Covid-19 non enregistrées dans SIGTAS.....	17
3.1.3 Remises de dettes fiscales accordées dans le cadre de la lutte contre les effets de la Covid-19 non enregistrées dans SIGTAS .....	18
3.1.4 Non-enregistrement de titres de perception dans SIGTAS.....	19
3.2 Absence de progiciel de tenue de la comptabilité .....	20
3.3 Anomalies dans le paiement des impôts et taxes à travers Etax.....	22
4. Non-application de dispositions législatives et réglementaires relatives au dégrèvement .....	23
4.1. Le défaut d’apurement administratif des rôles .....	23
4.2. Non-émission de certificats de dégrèvement à la suite de déclarations modificatives .....	24
5. Problématique de la responsabilité du comptable principal du Trésor de rattachement.....	25
7. Défaillances dans l’archivage des dossiers fiscaux et comptables .....	29
7.1 Défaillances dans l’archivage de dossiers fiscaux.....	30
7.2 Défaillances dans l’archivage de pièces comptables .....	30
<b>CHAPITRE II : ANALYSE DES COMPTES.....</b>	<b>32</b>
1.1. Non-prise en charge des titres de perception issus d’un contrôle fiscal par les comptables principaux de rattachement.....	32
1.2. Prise en charge non exhaustive des rôles d’impôts par les comptables principaux de rattachement .....	33
2. anomalies dans la comptabilisation des recouvrements de l’IS, l’IR et l’impôt sur les salaires et pensions.....	36
2.1 Anomalies dans la comptabilisation de l’IS et de l’IR dans les comptes Budgétaires .....	36
2.2. Ecart entre les soldes des comptes 398 et 411 .....	38
2.3. Réduction des créances de l’Etat à la suite de la comptabilisation des recouvrements de titres de perception relatifs à l’IS et l’IR.....	38
2.4. Comptabilisation directe des acomptes provisionnels dans les comptes budgétaires.....	39
2.5. Comptabilisation des soldes de l’IS et de l’IR dans les comptes budgétaires sans réduction de prises en charge.....	40
2.6. Anomalies dans la comptabilisation de l’impôt sur les salaires et pensions .....	40
2.6.1 Transferts d’impôt sur les salaires et pensions non retracés dans la comptabilité de la Recette générale du Trésor .....	40
2.6.2 Imputation inappropriée au compte 712.01 « impôt sur les salaires et pension » .....	42
2.7. Imputations inappropriées de recettes dans les comptes de liaison.....	43
<b>AVIS SUR LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE ET SUR LES COMPTES.....</b>	<b>44</b>
<b>ANNEXE N°1 : CADRE JURIDIQUE .....</b>	<b>47</b>
<b>ANNEXE N°2 : SERVICES DE LA DGID RETENUS DANS LE CADRE DE L’AUDIT FINANCIER DES IMPOTS DIRECTS.....</b>	<b>48</b>

ANNEXE N°3 : SERVICES DE LA DGCPT RETENUS DANS LE CADRE DE L'AUDIT FINANCIER DES IMPOTS DIRECTS D'ETAT .....	50
ANNEXE N°4 : TITRES DE PERCEPTION EMIS A L'ENCONTRE DE PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES NE DISPOSANT PAS DE NINEA AU NIVEAU DU CENTRE DES SERVICES FISCAUX DE DIOURBEL .....	52
LISTE DES TABLEAUX.....	57



## AVERTISSEMENT

Le présent rapport définitif est issu de la procédure écrite et contradictoire prévue par les dispositions de l'alinéa premier de l'article 64 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des comptes. Les développements qui y figurent ont tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses produites dans les délais par les personnes destinataires des observations et recommandations contenues dans le rapport provisoire.

Ce rapport est strictement confidentiel et ne saurait être communiqué à des destinataires autres que ceux choisis par la Cour des Comptes.



**DELIBERE**

Le présent rapport définitif est établi en application des dispositions des articles 3, 4, 8, 22, 30, 49, 64 et 65 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des Comptes. Il est arrêté, conformément aux dispositions des articles 7, 14, 15, 16 et 17 du décret n°2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de ladite loi organique, par la Chambre des Affaires budgétaires et financières en sa séance non publique du .....

Étaient présents :

- M. Babacar BAKHOUM, Conseiller maître, Président de séance ;
  - M. Mamadou DJITE, Conseiller maître ;
  - Mm Khady NDAO, Conseiller référendaire ;
  - Oumar KA, Conseiller ;
  - M. Cheikh GOUMBALA, Conseiller ;
  - M. Massamba DIENG, Conseiller, rapporteur ;
  - M. Ibrahima Jean SALL, Conseiller ;
- Avec l'assistance de Maître Malick Mangor NDONG, Greffier.

## SIGLES ET ABREVIATIONS

BNC	Bénéfices non commerciaux
BGCCT	Balance générale des Comptes consolidés du Trésor
CABF	Chambre des Affaires budgétaires et financières
CGAF	Compte général de l'Administration des Finances
CM	Conseil des Ministres
CGI	Code général des Impôts
CFCE	Contribution forfaitaire à la Charge de l'Employeur
CSF	Centre des Services fiscaux
CME	Centre des Moyennes Entreprises
CPR	Centre des Professions réglementées
CNQC	Comité national de Qualité comptable
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DME	Direction des Moyennes Entreprises
DSF	Direction des Services fiscaux
DGCPT	Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor
DCI	Direction du Contrôle interne
DGID	Direction générale des Impôts et des Domaines
DSI	Direction des Systèmes d'Information
DI	Direction de l'Informatique
IR	Impôt sur le revenu
IS	Impôt sur les sociétés
ISSAI	Normes internationales des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques
INTOSAI	Organisation internationale des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques
MFB	Ministère des Finances et du Budget
NINEA	Numéro d'Identification national des Entreprises et Associations
PGT	Paierie générale du Trésor
PCE	Plan comptable de l'Etat
PSI	Plan de Sécurité informatique
PC	Prise en charge
PROMAF	Programme de Modernisation de l'Administration fiscale
RGCP	Règlement général sur la Comptabilité publique
RGT	Recette générale du Trésor
RAS	Retenue à la source
SIGIF	Système intégré de Gestion de l'Information financière
SIGTAS	Système intégré de Gestion des Impôts et Taxes
SICA-UEMOA	Système interbancaire de Compensation automatisé de l'UEMOA
STAR-UEMOA	Système de Transfert automatisé et de Règlement de l'UEMOA
SI	Système d'Information
TG	Trésorerie générale

TPR	Trésorerie Paerie régionale
TRIMF	Taxe représentative de l'Impôt du Minimum fiscal
TPE	Titre de Perception exécutoire
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine



## INTRODUCTION

### 1. Contexte et justification

L'adoption de la directive n°09/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant plan comptable de l'Etat au sein de l'UEMOA marque une étape importante pour engager les Etats dans la mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale.

L'objectif visé par la comptabilité patrimoniale est de permettre la connaissance exacte et sincère du patrimoine de l'Etat et l'amélioration de la qualité de l'information financière fournie au Gouvernement, au Parlement, aux partenaires techniques et financiers et aux citoyens à travers les comptes publics.

Le Sénégal a transposé ladite directive par décret n°2012-92 du 11 janvier 2012 abrogé et remplacé par le décret n°2020-1019 du 06 mai 2020 portant Plan Comptable de l'Etat (PCE).

Au regard des enjeux, la mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale requiert, entre autres mesures, l'aménagement de règles et normes comptables appropriées, la fiabilisation des comptes, l'amélioration de la qualité comptable, le renforcement du contrôle interne et, *in fine*, un contrôle externe sur la régularité et la sincérité des comptes.

A cet effet, la Cour des Comptes est habilitée, conformément à l'article 30 de la loi organique 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, à effectuer un contrôle sur la régularité et la sincérité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques. Elle donne son avis sur le système de contrôle interne et le dispositif de contrôle de gestion ainsi que sur la qualité des procédures comptables et des comptes.

Ainsi, elle a retenu dans son programme de contrôle de 2022, l'audit financier des impôts directs d'Etat.

Cette mission intervient dans un contexte de basculement progressif en comptabilité patrimoniale marqué par des mutations en cours liées à l'environnement organisationnel et aux modalités de gestion. Ces changements se traduisent par la prise en compte de l'importance de l'audit et du contrôle interne au sein de l'administration publique et l'adoption de normes et d'instructions comptables.

La pertinence du thème d'audit réside donc dans l'analyse :

- (i) de la fiabilité des créances fiscales de l'Etat figurant dans la Balance générale des Comptes consolidés du Trésor et dans le Système intégré de Gestion des Impôts et Taxes (SIGTAS) ; elles doivent être intégrées dans le bilan d'ouverture ;
- (ii) des prescriptions du nouveau référentiel comptable par rapport aux anomalies relevées dans la comptabilisation des créances de l'Etat ;

- (iii) de la mise en place du dispositif de contrôle interne, notamment les outils de maîtrise des risques au niveau de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) et de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID).

## 2. Mandat

Aux termes de l'article 62 de la loi organique n°2012-23 précitée, la Cour des Comptes exerce de plein droit ses compétences, soit dans le cadre du programme annuel qu'elle définit, soit sur requête du Président de la République, du Gouvernement ou du Parlement.

Ainsi, elle a inscrit l'audit financier des impôts directs d'Etat perçus par voie de rôle dans son programme de contrôle de l'année 2022 fixé par arrêté n°003-2022/CC/SG/GC du 25 mars 2022.

En exécution de ce programme annuel, Monsieur Massamba DIENG, Conseiller, a été désigné par ordonnance n°28/022/CC/CABF/G du 29 mars 2022 pour rapporter le dossier portant sur l'audit financier des impôts directs d'Etat perçus par voie de rôle pour les gestions de 2018 à 2020.

Il est assisté par Madame Fatou NLANG DIOUF et Messieurs Cheikh Tidiane SAMB et Babacar Sédikh DIOP, Assistants de vérification.

## 3. Portée de la mission

Les travaux couvrent la période 2018-2020 et portent, en plus de l'impôt sur les sociétés (IS) et l'impôt sur le revenu (IR) perçu par voie de rôle, sur l'impôt sur les salaires et les pensions hors Taxe représentative de l'Impôt du Minimum fiscal (TRIMF) et Contribution forfaitaire à la Charge de l'Employeur (CFCE).

En effet, sur la base de la prise de connaissance, l'impôt sur les salaires et pensions est intégré dans le périmètre de l'audit du fait qu'il représente, en moyenne, 57,31% des impôts directs<sup>1</sup> sur la période sous revue et est perçu au comptant sur la base de la déclaration effectuée par le redevable.

L'impôt sur les sociétés (IS) est établi au profit du budget général de l'Etat sur l'ensemble des bénéfices réalisés par les sociétés et personnes morales listées à l'article 4 du Code général de Impôts (CGI). Les entreprises assujetties à l'IS sont tenues de déclarer le montant de leur bénéfice imposable ou de leur déficit de l'année précédente au plus tard le 30 avril de chaque année. L'IS est perçu par voie de rôle.

L'impôt sur le revenu est également perçu au profit du budget de l'Etat. Les personnes physiques dont le domicile fiscal est situé au Sénégal sont, quelle que soit leur nationalité, soumises à cet impôt, sur l'ensemble de leurs revenus, de source sénégalaise comme de source étrangère.

<sup>1</sup> Ce taux est calculé à partir des balances générales des comptes de 2018 à 2020



S'agissant de l'impôt sur les salaires et pensions, il est assis, conformément aux dispositions de l'article 181 du CGI modifié, sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères. Cet impôt sur le revenu est perçu par voie de retenue à la source effectuée par l'employeur pour le compte du trésor public.

Les travaux de vérification sont menés auprès des services de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID) et de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) ci-dessous<sup>2</sup> :

**Tableau n° 1 : Services retenus dans le cadre de l'audit**

Directions générales	Services
Direction générale des Impôts et des Domaines	-Direction du Contrôle interne ; -Direction du recouvrement ; -Direction des Systèmes d'Information ; -Direction des Grandes Entreprises ; -Centre des Moyennes Entreprises 2 ; -Centre des Professions réglementées ; -Centre des Services fiscaux de Thiès ; -Centre des Services fiscaux de Diourbel ; -Centre des Services fiscaux de Mbour.
Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor	-Direction du Contrôle interne ; -Direction de la Comptabilité publique ; -Direction de l'Informatique ; -Trésorerie générale ; -Recette générale du Trésor ; -Trésorerie Paierie régionale de Thiès ; -Trésorerie Paierie régionale de Diourbel ; -Perception de Mbour.

#### 4. Objectifs et assertions d'audit

L'objectif général est de s'assurer que les impôts directs retenus dans le cadre de l'audit sont retracés dans la comptabilité de l'Etat conformément aux règles comptables en vigueur et que leur comptabilisation ne présente pas d'anomalies.

De manière spécifique, il s'agit :

- ✓ d'évaluer le dispositif de contrôle interne au niveau de la DGCPT et de la DGID ;
- ✓ de s'assurer de la fiabilité des informations financières et comptables relatives aux impôts directs d'Etat retenus dans le cadre de l'audit.

<sup>2</sup> Les critères qui fondent le choix de ces entités figurent en annexes 1 et 2



**Tableau n° 2 : Objectifs spécifiques et critères ou assertions d'audit**

Objectifs spécifiques	Critères ou assertions d'audit
évaluer le dispositif de contrôle interne au niveau de la DGCPT et de la DGID	des outils de maîtrise des risques existent
	les contrôles mis en place permettent d'atténuer ou d'éliminer efficacement les risques d'anomalies détectés
	les dispositifs législatifs et règlementaires relatifs à la gestion des impôts directs sont appliqués
s'assurer de la fiabilité des informations financières et comptables relatives aux impôts directs d'Etat	les titres de perception exécutoires, les acomptes, les dégrèvements ainsi que les recouvrements sont enregistrés dans la comptabilité de l'Etat
	les montants des titres de perception exécutoires, des acomptes, des dégrèvements et des recouvrements sont correctement enregistrés
	les titres de perception exécutoires, les acomptes, les dégrèvements ainsi que les recouvrements sont enregistrés dans la bonne période de rattachement
	les titres de perception exécutoires, les acomptes, les dégrèvements ainsi que les recouvrements sont classés dans les comptes appropriés

### 5. Démarche méthodologique

Les travaux réalisés se fondent sur les prescriptions de la loi organique sur la Cour des Comptes, les normes ISSAI relatives à l'audit financier et le guide 5100 de l'INTOSAI relatif aux lignes directrices sur la vérification des systèmes d'information.

Ils font également référence aux textes législatifs et règlementaires (annexe n°1) qui régissent le recouvrement et la comptabilisation des recettes, notamment les instructions comptables n°0001 et n° 0002 du 31 décembre 2003 applicables respectivement aux postes comptables centralisateurs et aux postes comptables non centralisateurs durant la période concernée par l'audit.

Toutefois, l'analyse intègre des changements majeurs consacrés par le décret n°2020-1019 du 6 mai 2020 et des instructions comptables prises postérieurement à la période sous revue. Cette démarche vise à s'assurer que la correction des anomalies identifiées dans la comptabilisation des impôts directs d'Etat sous le régime de la comptabilité base caisse est prise en compte par la comptabilité d'exercice.

La démarche méthodologique est articulée autour des points suivants :

- la planification de la mission d'audit ;

- l'évaluation du dispositif de contrôle interne ;
- le contrôle des comptes relatifs aux impôts directs retenus dans le périmètre d'audit.

La planification de la mission porte sur la prise de connaissance générale du cadre de gestion des impôts directs d'Etat, la délimitation du périmètre et la formulation des objectifs et critères d'audit. Elle fait l'objet d'un plan de mission.

L'évaluation du dispositif de contrôle interne permet d'apprécier l'environnement de contrôle et les outils de maîtrise des risques envisagés dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme comptable, d'identifier les risques inhérents et les conséquences de leur survenance sur la qualité de l'information financière.

Le contrôle des comptes repose sur les tests effectués au niveau des services de la DGCPT en vue de constater, le cas échéant, la survenance des risques identifiés et d'appréhender leurs conséquences sur la qualité des comptes.

Cette démarche a été mise en œuvre suivant les procédés ci-après :

- revue documentaire (cadre juridique comptable, dispositifs de contrôle interne, analyse de dossiers, etc.) ;
- revue analytique (analyse des données financières et comptables) ;
- entrevues avec les responsables des unités de conception et opérationnelles ;
- rapprochement entre les comptabilités produites par les services chargés du recouvrement et les enregistrements effectués dans SIGTAS ;
- observation physique ;
- échantillonnage.

Le présent rapport est structuré en deux chapitres :

- Chapitre I : l'évaluation du dispositif de contrôle interne ;
- Chapitre II : l'analyse des comptes.



## CHAPITRE I : EVALUATION DU DISPOSITIF DU CONTROLE INTERNE

Les objectifs des administrations financières en matière de mobilisation des ressources, de reddition des comptes et de fiabilité de l'information financière ne peuvent être atteints que grâce à la mise en place de procédures de contrôle interne.

A cet égard, la DGCPT et la DGID disposent, chacune, d'une Direction du Contrôle interne (DCI) chargée, entre autres, de veiller au respect de l'application des lois et règlements qui régissent les activités des services.

Sur le plan opérationnel, la DGCPT a mis en place un Comité national de Qualité comptable (CNQC) et des Comités régionaux de Qualité comptable respectivement par note de service n°00015/MFB/DGCPT/DCI/DVS du 5 février 2021 et par instruction n°041/MFB/DGCPT/DCP du 21 juin 2021. Ils sont chargés du contrôle et du suivi de la comptabilité en vue de la réalisation de la qualité comptable préalable à la reddition des comptes

En outre, le CNQC a en charge le suivi du contrôle interne comptable et de son implémentation dans le logiciel de tenue de la comptabilité (ASTER) et la supervision de la mise en place du dispositif de gestion des risques comptables.

S'agissant de la DGID, la Cour constate la formalisation et l'effectivité de la séparation des fonctions d'assiette et de recouvrement. De plus, la DCI effectue des missions sur la régularité des opérations des bureaux des domaines et de centres de services fiscaux.

Cependant, l'analyse du dispositif de contrôle interne au niveau de ces deux directions générales révèle les manquements suivants :

- l'inexistence de cartographies des risques et de manuels de procédures au niveau de certains services ;
- le déficit en personnel des Directions de Contrôle interne ;
- des insuffisances dans l'enregistrement et la comptabilisation de certaines opérations ;
- la non-application de dispositions législatives et réglementaires relatives au dégrèvement ;
- la problématique de la responsabilité du comptable principal du trésor de rattachement ;
- la non-émission de certificats de dégrèvement à la suite de déclarations modificatives ;
- l'insuffisance de certains contrôles informatiques généraux et d'application ;
- des défaillances dans l'archivage.

### 1. Inexistence de manuels de procédures et de cartographies des risques au niveau de certains services

Un dispositif de contrôle interne doit reposer, entre autres, sur des outils de maîtrise des risques, notamment une cartographie des risques et un manuel de procédures.



Cependant, ces deux outils n'existent pas au niveau des postes comptables de la DGCPT à l'exception de la RGT en ce qui concerne la cartographie des risques mise en place en 2017 dans le cadre de la certification ISO. Elle est réactualisée en 2022 et prend en compte les risques comptables relatifs aux écarts entre les données des bureaux de recouvrement et celles de la RGT ainsi que les erreurs dans les bordereaux de versement de recettes fiscales et non fiscales.

La DGID dispose d'un manuel des procédures sur l'assiette et le recouvrement qui date de 2016. Il est élaboré sur la base d'une version ancienne de SIGTAS. Cependant, il n'existe pas une cartographie des risques pour les services fiscaux.

Il convient de noter que des initiatives sont prises par la DGCPT et la DGID pour mettre en place des outils et référentiels d'audit et de maîtrise des risques. De même, il existe au niveau de chaque direction générale un projet d'érection d'une Direction de l'Audit et du Contrôle interne à la place de la DCI.

**Tableau n° 3 : Outils de maîtrise des risques en cours de mise en place**

Entités	Outils de maîtrise des risques
Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ la charte d'audit ;</li> <li>✓ le cadre de référence de l'audit ;</li> <li>✓ le manuel de procédures d'audit ;</li> <li>✓ la cartographie des risques d'audit.</li> </ul>
Direction générale des Impôts et des Domaines	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ le manuel des procédures des fonctions supports ;</li> <li>✓ la cartographie des processus des services ;</li> <li>✓ la cartographie des risques des services ;</li> <li>✓ les fiches de postes ainsi que l'organigramme fonctionnel de chaque structure de la DGID ;</li> <li>✓ le référentiel de contrôle interne des services</li> </ul>

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor soutient que des outils de maîtrise des risques tels que le cadre de référence d'audit, la charte d'audit, la charte du comité d'audit sont déjà finalisés. A ces actions s'ajoute la production de deux manuels de procédures pour les Ministères chargés de l'Éducation et de la Santé. Ces outils seront généralisés à l'ensemble des directions comptables ministérielles en perspective de la réforme comptable. De plus, un manuel d'audit est en cours d'élaboration.

En ce qui concerne la TG, la RGT et la Direction comptable ministérielle de l'économie et des finances, les travaux d'élaboration d'un manuel de procédures et d'une cartographie des risques sont réalisés presque à 90%.

Le Directeur général des Impôts et des Domaines affirme que le cabinet ADOC, recruté pour accompagner la DGID dans l'élaboration des outils de maîtrise des risques liés aux processus clés portant sur les volets fiscal et foncier, a entamé les travaux depuis le mois de mars 2023.

La Cour prend acte des efforts entrepris par la DGCPT et la DGID pour la mise en place d'outils de maîtrise des risques et souligne la nécessité de rendre effective la création de la direction d'audit et de contrôle interne au niveau de ces directions générales.

**Recommandation n° 1 :**

***La Cour recommande au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor et au Directeur général des Impôts et des Domaines de parachever et de mettre en œuvre les outils de maîtrise des risques.***

**2. Déficit en personnel des Directions de Contrôle interne**

L'efficacité des contrôles exige que les DCI soient dotées d'un personnel bien formé en matière d'audit et de contrôle interne.

Au niveau de la DGCPT, le personnel de contrôle de la DCI, au nombre de neuf (09) en 2022, est composé essentiellement d'Inspecteurs et de contrôleurs du Trésor. Aussi, il est constaté que la durée moyenne de service des cadres à la DCI est de 2 ans 2 mois.

Le même constat est noté à la DGID. En effet, au mois de janvier 2023, la DCI disposait de neuf (09) contrôleurs, principalement des Inspecteurs des Impôts et des Domaines. La durée moyenne de service à la DCI est de 2 ans 7 mois.

En outre, il ressort des entretiens que des membres du personnel de contrôle ne sont pas formés en audit.

Le déficit de personnel et le taux de rotation élevé des contrôleurs internes constituent un risque pour la mise en œuvre des activités de contrôle et d'audit prévues dans le cadre des réformes budgétaires et comptables.

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor soutient avoir identifié le gap de compétence adossé à une expression des besoins en personnel supplémentaire et s'engage à trouver les bons profils à affecter à la DCI en impliquant, au besoin, la Direction des Ressources humaines du Ministère des Finances et du Budget.

Le Directeur général des Impôts et des Domaines s'engage à doter la DCI d'un personnel d'appui qualifié, à l'instar des assistants vérificateurs de certains corps de contrôle.

S'agissant du renforcement des compétences du personnel de contrôle, le Directeur général de la Comptabilité publique et Trésor affirme qu'il se fait suivant un plan annuel de formation de la DCI.

Concernant la DGID, deux sessions de formation en audit interne et contrôle interne ont été tenues et d'autres seront prévues dans le plan de travail annuel de la DCI.



**Recommandation n° 2 :**

*La Cour recommande au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor et au Directeur général des Impôts et des Domaines de faire diligence pour renforcer l'effectif du personnel de contrôle de la Direction du Contrôle interne.*

**3. Insuffisances dans l'enregistrement et la comptabilisation des opérations**

Elles concernent le défaut de traitement de certaines opérations dans SIGTAS, la tenue de la comptabilité dans des fichiers Excel et les anomalies dans l'enregistrement des paiements à travers l'application Etax.

**3.1 Défaut de traitement de certaines opérations dans SIGTAS**

Les opérations d'immatriculation des contribuables, de déclarations fiscales, de gestion des comptes d'impôts, de recouvrement, entre autres, sont exécutées et suivies dans le Système intégré de Gestion des Impôts et taxes (SIGTAS). Ce progiciel, mis en place par arrêté n°002714 du 03 mai 2006, devrait permettre de disposer, à temps, d'informations fiables sur la situation fiscale des contribuables et des créances fiscales de l'Etat.

Cependant, la Cour relève les anomalies suivantes dans le traitement des opérations relatives aux déclarations d'impôts sur les salaires et pensions, aux remises de dettes, aux subventions et aux titres de perception dans SIGTAS.

**3.1.1 Charges d'impôt sur les salaires et pensions non enregistrées dans SIGTAS**

SIGTAS retrace, par contribuable, les charges d'impôt, les paiements ainsi que le solde qui en découle. Ce dernier représente la situation du contribuable vis-à-vis de l'administration fiscale à une période donnée.

Les tests effectués sur les retenues à la source sur les salaires ont permis d'établir les constats suivants :

- les relevés d'impôts exploités au niveau de la DGE, du CME 2 et du CPR, retracent aussi bien les charges d'impôts que les paiements ;
- l'enregistrement des opérations relatives aux impôts sur salaires et pensions au niveau du CSF de Thiès n'a démarré qu'en 2022 ; l'application n'a été déployée qu'en 2021 ;
- des charges d'impôts sur les salaires ne sont pas enregistrées dans SIGTAS au niveau des CSF de Mbour, Thiès et Diourbel ; seuls les paiements figurent au niveau des relevés des contribuables.

En bonne règle, les charges d'impôt doivent être neutralisées par les paiements effectués par le contribuable. En l'absence de chargement de l'impôt dû dans SIGTAS, le solde retenu sur salaire est créditeur après enregistrement du paiement. Cette situation est illustrée par le tableau ci-dessous.



**Tableau n° 4 : Situation de soldes créditeurs d'IR RAS salaires**

Centres des services fiscaux	NINEA	Entreprises	Solde au 31/12/2020	Solde à la date de passage de la mission (novembre 2022)
Mbour	61391	Hotel africa queen SARL		
	4399996	Casino terrou saly	-3 321 800	- 6 983 881
	306606	Kama international SARL	-122 490 169	- 182 187 625
	69600	Le saly SA	-75 211 476	- 102 414 389
	3043023	Trium SUARL	-17 875 557	- 26 178 877
Diourbel			-4 139 032	- 8 365 512
	103416	M. Amath niang	-177 450	- 177 450
	6632427	Clinique bakline - SUARL	-295 350	- 1 008 543
	5475183	M. Djibril diallo	-75 832	- 108 324
	2364040	Investing trading consulting engineering production SARL	-3 291 253	- 4 214 353
	4532231	M. Ndiaye sall	-82 800	- 82 800
Thiès	4204533	Touba materiel petroliersuarl	-647 565	- 1 616 507
	5755741	Au pain dore SARL		- 68 349
	4342846	Mme Rokhaya Ndoye		- 293 460
	5320495	SEOHA SA		- 5 332 482
	2130219	Transport Amadou Dieye		- 6 281 764

Source : CSF Mbour, Thiès et Diourbel

Le défaut d'enregistrement des charges d'impôt n'est pas relevé à la DGE du fait que les contribuables effectuent leurs déclarations en ligne avant de procéder au paiement. Au CME2, les déclarations sont saisies dans SIGTAS deux ou trois jours après les paiements.

Pour les autres centres, le manque de célérité dans la saisie des charges d'impôt explique les soldes négatifs au titre de l'impôt sur les salaires et pensions.

Le Chef du Bureau de Fiscalité du CSF de Mbour explique l'absence d'enregistrement des déclarations des retenues sur salaires par un manque d'effectif au niveau du centre. Depuis 2022, un agent de saisie a été mis à sa disposition.

Selon le Directeur général des Impôts et des Domaines, « avec l'extension des télé-procédures aux centres de la Direction des Moyennes entreprises et de la Direction des Services fiscaux, les déclarations sous format papier vont baisser. (...). Pour les centres non connectés aux télé-procédures, il est prévu d'affecter un personnel d'appoint lors des échéances de paiement, pour raccourcir les délais de saisie ».

**La Cour considère que la saisie des déclarations de l'impôt sur les salaires doit précéder celle relative au paiement. Ainsi, à la fin de chaque journée, les bureaux de recouvrement peuvent disposer de rapports leur permettant de déceler des erreurs dans les enregistrements des déclarations et des paiements.**

**Recommandation n° 3 :**

*La Cour recommande au Directeur général des Impôts et des Domaines de mettre en œuvre les diligences appropriées pour la saisie exhaustive des déclarations d'impôts dans SIGTAS durant la même journée que celle du paiement.*

**3.1.2 Subventions accordées dans le cadre de la lutte contre les effets de la Covid-19 non enregistrées dans SIGTAS**

Pour lutter contre les effets de la COVID, l'Etat a octroyé une subvention aux entreprises éligibles en renonçant à l'impôt sur les salaires. En effet, l'ordonnance n°002-2020 du 23 avril 2020 dispose, en son article premier alinéa 2, que « *il est alloué aux personnes physiques ou morales dont l'activité est directement impactée par la pandémie du COVID-19 une subvention directe correspondant au montant des retenues d'impôts et taxes exigibles sur les traitements et salaires dus (IR, TRIMF et CFCE) à compter du mois de mars 2020 jusqu'au mois de juillet 2020 coïncidant avec la fin de validité de la loi d'habilitation n° 2020-13 du 02 avril 2020* ».

Conformément à l'arrêté n°10331 du 5 juin 2020 du Ministre des Finances et du Budget et la note de service n°0663/MFB-DGID-CT FMC du Directeur général des Impôts et des Domaines, les entreprises bénéficiaires déclarent les retenues à la source sur les salaires mais ne les paient pas.

Les tests sur le traitement de ces subventions effectués au Centre des moyennes Entreprises Dakar 2 (CME 2) et à la Direction des grandes Entreprises (DGE) montrent que les charges d'impôt ne sont pas inversées dans SIGTAS.

**Tableau 5 : Situation des impôts sur salaires d'entreprises bénéficiant de la subvention Covid-19 à la DGE et au CM E2**

Services fiscaux	Nom du contribuable	Montants RAS non inversé
CME2	La bourse de la voiture	1 734 427
	Centre de formation aux métiers portuaires et à la logistique	7 193 257
	Hôtel Farid SARL	1 609 580
DGE	Afric - azote	6 104 220
	Air France	103 509 149
	Air Sénégal	496 946 421
	Turkish Airlines succursale	35 336 437
	Blue Fish SARL	3 583 788
	Brussels Airlines	7 890 839
	Campus SARL ISM	67 923 804
	Casino du cap vert	20 572 701
	Dakar catering	48 384 352
	Dakarnave SA	56 043 175
Daniel Haddad et fils	43 729 305	



Services fiscaux	Nom du contribuable	Montants RAS non inversé
	Heliconia Sénégal SASU	36 812 031
	La brioche dorée	6 270 204
	La sénégalaise de l'automobile	40 776 931

Source : SIGTAS

Selon les responsables en charge du recouvrement au niveau de la DGE et du CME2, la non-délivrance de quittance consécutive à l'absence de paiement empêche la constatation de la réduction de la charge d'impôt de l'entreprise bénéficiaire de la subvention.

*La Cour constate que l'absence de crédits budgétaires destinés à couvrir les subventions accordées constitue une limite pour permettre la réduction de la charge d'impôt au niveau des bureaux de recouvrement.*

**Recommandation n° 4 :**

*La Cour recommande au Ministère des Finances et du Budget de prévoir, à l'avenir, des crédits budgétaires pour couvrir les dépenses relatives aux subventions d'impôt accordées.*

**3.1.3 Remises de dettes fiscales accordées dans le cadre de la lutte contre les effets de la Covid-19 non enregistrées dans SIGTAS**

Des remises partielles de dettes fiscales ont été accordées aux contribuables suivant les modalités fixées à l'article premier de l'ordonnance n°002-2020 du 23 avril 2020 qui dispose que « les contribuables dont l'activité est directement impactée par la crise liée à la pandémie de la COVID-19 peuvent bénéficier d'une remise partielle de leur dette fiscale constatée au 31 décembre 2019. Cette remise porte sur les dettes fiscales des personnes physiques ou morales constatées par des titres exécutoires établis à la suite d'un contrôle ou issus de déclarations faites par le contribuable, tels que prévus à l'article 643 du CGI. Son assiette de base est constituée des impôts, droits, taxes ou redevances, à l'exclusion de ceux qui ont fait l'objet d'une retenue ou de collecte et dont le reversement n'a pas été effectué ».

Conformément aux dispositions de l'article 65 du décret 2020-978 du 23 avril 2020 portant RGCP, les remises de dettes accordées doivent faire l'objet de certificats de dégrèvement.

Cependant, il ressort des entretiens avec les services de la DGE et du CME2 que ce sont des décisions de remises qui ont été délivrées à la place de certificats de dégrèvement. En conséquence, les charges fiscales des contribuables bénéficiaires des remises ne sont pas réduites dans SIGTAS.

**Tableau n° 6 : Remises de dettes fiscales<sup>3</sup> non inversées dans SIGTAS au niveau de la DGE et du CME2**

Raison sociale	Secteurs d'activité	Montants accordés
<b>DGE</b>		
Société des Infrastructures de Réparation navale de Dakar	Industrie navale	163 000 000
Carrefour Automobiles	Concessionnaire automobile	570 500 000
Baobab Mining and Chemicals Corporation sa	Mines	93 750 000
Société touristique de la Somone "sotouso"	Hôtellerie	259 000 000
Lonase	Jeux et loterie	1 500 000 000
Liaison commercial Sénégal "Mouhamadou Habib Thiam"	Commerce	23 000 000
Sup Deco	Enseignement	45 000 000
Chain Hôtel Company	Hôtellerie	1 255 000 000
La brioche Dorée	Restauration et Pâtisserie	80 000 000
Afric azote	Industrie production farine poisson	14 226 924
Waterfront	Société immobilière	95 000 000
Teyliom properties	Société immobilière	50 000 000
Sea Plaza Sa	Hôtellerie et restauration	30 000 000
Socabeg	BTP	186 321 128
<b>CME 2</b>		
Voile D'or	Hôtellerie et restauration	230 000 000
Globex Senegal SA		24 596 537
Sci Akys Immobilier	Immobilier	80 000 000
Mintech International SA	Consultance en géologie	27 977 362
Esup Dakar	Enseignement	3 000 000
Am Fish Sarl	Exploitation poisson	30 000 000
Satac SA	Réparation navale	19 226 623
Societe de Restauration Et De Loisirs	Restauration	7 396 674
M. Aly Tham / Codalec	Commerce	70 903 588
Societe Dakaroise De Transit / Sodatra		15 000 000
Le College Bilingue	Enseignement	35 608 370
Ada Voyages	Agence de voyage	35 428 528

Source : DGE/CME 2

### 3.1.4 Non-enregistrement de titres de perception dans SIGTAS

Pour éviter les cas de fraudes fiscales et améliorer le recouvrement des recettes, l'Administration fiscale effectue des contrôles sur la situation fiscale des contribuables.

Ces contrôles peuvent entraîner des redressements et l'émission de titres de perception exécutoires conformément aux dispositions de l'article 620 du Code général des Impôts qui dispose que « les services des impôts ayant procédé aux régularisation des droits établissent les titres de perception ». Ces titres, rendus exécutoires, sont pris en charge par le chef du bureau de recouvrement.

<sup>3</sup> Les montants figurant au tableau englobent, en plus de l'IR et de l'IS, d'autres catégories d'impôts. Les données mises à la disposition de la mission n'ont pas permis de faire ressortir l'IS et l'IR.



Au niveau des centres des services fiscaux de Mbour, de Diourbel et de Thiès, de la DGE et au CME2, la Cour relève les constats suivants :

- les titres de perception sont enregistrés dans SIGTAS au niveau de la DGE et au CME2 ;
- des titres de perception non enregistrés dans SIGTAS du fait de l'absence de compte d'impôt pour les contribuables concernés. C'est le cas de l'entreprise SODEVCO identifié au niveau du Centre des Services fiscaux de Thiès ;
- le non-enregistrement dans SIGTAS de paiements effectués sur des titres de perception résultant de la non-régularisation des quittances manuelles au niveau des centres des services fiscaux de Mbour et de Thiès ;
- des titres de perception émis à l'encontre de personnes physiques et morales ne disposant pas de NINEA au niveau du Centre des Services fiscaux de Diourbel (voir annexe n°4).

Les insuffisances relevées dans l'enregistrement et le traitement de certaines opérations sur les impôts directs ne permettent pas la fiabilité des créances fiscales enregistrées dans SIGTAS.

Le Directeur général des Impôts et Domaines indique qu'avant le passage de SIGTAS au Système intégré de Pilotage des Activités de Recouvrement (SIPAR), un audit des prises en charge permettra de fiabiliser les créances fiscales.

*La Cour souligne l'importance de la fiabilisation des créances fiscales enregistrées dans SIGTAS avant le basculement en comptabilité patrimoniale.*

**Recommandation n° 5 :**

*La Cour recommande au Directeur général des Impôts et des Domaines de mettre en œuvre les diligences appropriées pour fiabiliser les créances fiscales dans le système d'information.*

### **3.2 Absence de progiciel de tenue de la comptabilité**

SIGTAS est un progiciel qui ne permet pas de générer la comptabilité des recettes recouvrées. Celle-ci est tenue, par chaque service chargé du recouvrement, à travers un fichier Excel sur la base des encaissements par nature de recettes.

Cette pratique comporte des risques de non-fiabilité des données comptables. En effet, des écarts sont relevés entre les recouvrements enregistrés dans SIGTAS et ceux retracés dans les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales pour le mois de février 2023.

**Tableau n° 7 : Ecart entre les recouvrements enregistrés dans SIGTAS et ceux retracés dans les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales**

Nature d'impôts	Recouvrements SIGTAS (1)	Recouvrements figurant dans les bordereaux de versement (2)	Ecart (1)-(2)
<b>CME 2</b>			
Impôt sur les sociétés	194 422 708	126 567 110	67 855 598
Impôt sur le revenu	7 199 766	8 708 213	-1508 447
IR RAS salaires	761 639 018	870 915 142	-109 276 124
<b>CGE</b>			
Impôts sur les sociétés	71 964 407 134	72 722 705 529	-758 298 395
Impôt sur le revenu	15 155 843	13 849 373	1 306 470
IR RAS salaires	22 086 247 464	22 977 255 641	-891 008 177
<b>CPR</b>			
Impôt sur les sociétés	992 883 673	1 012 243 425	-19 359 752
Impôt sur le revenu	516 748 699	519 893 703	-3 145 004
IR RAS salaires	5 310 159 995	5 396 363 396	-86 203 401

Source : CME2, DGE et CPR

Le Directeur général des Impôts et des Domaines souligne que « les écarts sus mentionnés sont dus, entre autres, à des contraintes techniques de SIGTAS, au rejet ou à l'absence de validation par les banques des montants versés au Trésor au titre des télépaiements (Etax), les chèques impayés retournés par le Trésor et extournés de la comptabilité, sans compter le décalage entre le mois comptable et le mois calendaire, dont les premiers et derniers jours diffèrent tout au long de l'année (...) ».

Concernant Etax, si les télépaiements versés au Trésor ont un statut « Expiré » ou « En attente », les montants seront retracés dans la comptabilité mais ne seront pas visibles dans SIGTAS, qui ne prend en compte que les montants au statut « validé ». De même, il peut arriver qu'un télépaiement au statut « validé », donc visible dans SIGTAS, ne soit pas intégré dans la comptabilité de la même période du fait du non-reversement de la somme au Trésor. Pour rappel, la banque qui a validé un ordre de paiement doit reverser la somme acceptée au plus tard à J+1, qui peut parfois sortir du mois comptable concerné ».

La Cour relève que la persistance de ces anomalies aux plans technique et fonctionnel compromet la concordance des situations de recouvrement enregistrées dans SIGTAS et celles transmises aux comptables principaux du Trésor compétents.

**Recommandation n° 6 :**

La Cour recommande au Directeur général des Impôts et des Domaines de mettre en oeuvre les diligences appropriées pour assurer la concordance des données entre les montants de recouvrements retracés dans SIGTAS et ceux enregistrés dans les bordereaux de versements des recettes fiscales et non fiscales transmis à la Recette générale du Trésor (RGT).



### 3.3 Anomalies dans le paiement des impôts et taxes à travers Etax

Dans le cadre de la dématérialisation des rapports entre les contribuables et ses services, la DGID a mis en place un système de téléprocédures dénommé Etax. Ainsi, les contribuables relevant de la DGE, du CME 1, du CME 2 et du CPR peuvent télé-déclarer et télé-payer leurs impôts et taxes via l'application Etax.

L'analyse de la procédure de télépaiement au niveau de la DGCPT et de la DGID révèle des manquements qui présentent des risques de non-fiabilité des informations sur les recouvrements.

En effet, les impôts et taxes payés via Etax sont encaissés directement à travers le compte de règlement du Trésorier général avec indication du comptable assignataire bénéficiaire du virement à savoir la RGT. Les encaissements sont enregistrés dans le compte « 4769.0.19 : recette à ré-imputer après vérification SICA-STAR ». Ce compte enregistre aussi plusieurs virements de nature différente.

Cependant, lorsque la banque ne renseigne pas le compte d'opération de la Recette générale du Trésor, les montants sont enregistrés dans le compte d'imputation provisoire « 4769.0.10 : recettes à ré-imputées après vérification SICA-STAR » de la Trésorerie générale qui est un compte réceptacle de nombreux virements de nature différente.

De l'analyse de la procédure au niveau de la DGCPT, il ressort que le défaut de renseignement du compte d'opération de la RGT par les banques ne permet pas à la RGT et à la TG de déterminer avec exactitude et dans les délais les impôts et taxes enregistrés dans les 4769.0.19 et 4769.0.10.

*Il convient de souligner que pour permettre une bonne traçabilité des recettes issues du télépaiement, le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor a créé par note n°04130/MFB/DGCPT/DCP du 20 octobre 2022 le compte « 4769119 recettes à imputer après vérification SICA STAR – RGT ETAX ».*

Au niveau de la DGID, l'exploitation des données du centre des télé-procédures révèle les anomalies suivantes :

- des écarts notés entre les encaissements Etax retracés par la DGCPT et ceux enregistrés au niveau de la DGID. A titre d'exemple, au mois de janvier 2023, le montant retracé au niveau de la DGCPT était supérieur de 1 721 382 881 F CFA ;
- des paiements d'impôts et taxes effectués par des contribuables, exécutés par les banques et confirmés par la DGID mais non identifiés par la DGCPT. C'est le cas d'un virement de 140 052 187 FCFA intervenu le 17 juillet 2022 exécuté par la Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce ;
- des montants notifiés par la DGCPT comme des paiements d'impôts et taxes via Etax et non retracés dans les recouvrements enregistrés par la DGID. C'est le cas d'un encaissement de 29 400 000 000 FCFA intervenu le 7 septembre 2022 ;



- des retards accusés par les banques pour virer les fonds au Trésor public à la suite de la validation de la demande de virement formulée par le contribuable. Par exemple, il ressort de l'exploitation des situations produites par le centre des télé-procédures qu'une demande de virement d'un montant de 44 472 515 FCFA validée par CITIBANK le 11 janvier 2023 est exécutée le 16 mars 2023, soit 44 jours de retard alors que le délai est d'un jour ouvré.

Afin de corriger les anomalies ci-dessus relevées, le Ministre des Finances et du Budget annonce « *qu'une rencontre entre les services de la DGID et de la DGCPT est prévue pour identifier les causes à l'origine de ces difficultés notées dans le traitement des opérations Etax. (...) A l'issue de cette rencontre, une réunion entre les deux directions et les banques permettra d'évaluer le dispositif et le respect des termes des conventions signées avec ces dernières* ».

**Ces manquements impactent négativement la tenue de la comptabilité aussi bien au niveau de la DGID (bordereau de versement des recettes fiscales et non fiscales) qu'au niveau de la DGCPT.**

**Recommandation n° 7 :**

***La Cour recommande au Directeur général des Impôts et des Domaines et au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor de mettre en œuvre les diligences nécessaires pour corriger les anomalies décelées dans le paiement et la comptabilisation des impôts et taxes effectués via ETAX.***

#### **4. Non-application de dispositions législatives et réglementaires relatives au dégrèvement**

Les anomalies constatées relativement au dégrèvement concernent le défaut d'apurement administratif des rôles et la non-émission de certificats de dégrèvement à la suite de déclarations modificatives.

##### **4.1. Le défaut d'apurement administratif des rôles**

Le processus d'apurement administratif des rôles est décrit par les articles 67, 68 et 69 du RGCP. Il consiste à déterminer les cotes indûment imposées et les cotes irrécouvrables en vue de leur admission en non-valeur. Ainsi, il permet au comptable chargé du recouvrement de réduire ses prises en charge.

Toutefois, cet apurement administratif des rôles n'est pas réalisé par les services chargés du recouvrement. En effet, les chefs de bureau de recouvrement rencontrés ne reçoivent pas les rôles alors que l'article 58 du RGCP en son alinéa 3 dispose que « *après prise en charge dans sa comptabilité, le comptable principal de rattachement transmet le rôle d'impôts au comptable chargé du recouvrement* ».

Le Ministre des Finances et du Budget indique qu'il sera rappelé aux services l'obligation pour les comptables chargés du recouvrement de transmettre chaque année au plus tard le 15 décembre, au comptable principal les états des cotes indûment imposées, ainsi que les états primitifs des cotes irrécouvrables et éventuellement les états supplémentaires des cotes



irrécouvrables dans les délais requis respectifs de 2 et 3 ans suivant l'année de rattachement du rôle.

**Recommandation n° 8**

**La Cour demande :**

- au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor de veiller à la transmission des rôles aux chefs de bureau de recouvrement de la DGID après prise en charge, conformément à l'alinéa 3 de l'article 58 du RGCP ;
- au Directeur général des Impôts et des Domaines de veiller à l'apurement administratif des rôles conformément aux dispositions des articles 67, 68 et 69 du RGCP.

**4.2. Non-émission de certificats de dégrèvement à la suite de déclarations modificatives**

Aux termes des dispositions de l'article 692 du CGI modifié, les contribuables peuvent faire des réclamations lorsqu'ils constatent que des erreurs sont commises dans l'assiette ou le calcul des impositions. L'acceptation des requêtes doit se traduire par l'émission de certificats de dégrèvement pour constater la décharge ou la réduction de la charge d'impôt. Aussi, l'administration fiscale peut proposer le dégrèvement d'un impôt dès qu'elle constate une erreur.

Les certificats de dégrèvement émis, conformément à l'article 65 du RGCP, doivent être transmis par le Ministre chargé des Finances ou son délégué au Directeur chargé de la Comptabilité publique qui le transmet au comptable principal compétent. Celui-ci procède à la réduction de ses prises en charge comptables, en informe éventuellement le comptable chargé du recouvrement.

En ce qui concerne l'IS et l'IR, des déclarations modificatives sont intervenues après l'arrêté du montant des émissions devant faire l'objet de prise en charge comptable.

Cependant, des certificats de dégrèvement ne sont pas émis pour permettre une réduction des créances fiscales enregistrées dans la BGCCT<sup>4</sup>.

**Tableau n° 8 : Déclarations modificatives de l'IS et de l'IR intervenues après émission des rôles**

Années	DGE	CPR	CME2	CSF Mbour	CSF Thiès	CSF Diourbel
<b>Impôt sur les sociétés</b>						
2018	9	1	17	2	0	0
2019	23	276	83	10	1	1
2020	0	1	0	5	0	1
<b>Impôt sur le revenu</b>						
2018	1	15	4	5	1	1
2019	0	81	13	35	1	4
2020	0	6	0	19	0	2

Source : DSI

<sup>4</sup> L'incidence financière des déclarations modificative n'est pas disponible au niveau de la DSI



Le Directeur général des Impôts et des Domaines prend acte et s'engage à veiller à l'application correcte des dispositions de l'article 65 du RGCP dans les situations où ses services agiront sur sa délégation en matière de remise ou de modération d'impôts.

*La Cour prend acte et invite le Directeur général des Impôts et des Domaines à mettre en œuvre l'engagement pris pour la transmission des certificats de dégrèvement aux comptables principaux compétents.*

#### **5. Problématique de la responsabilité du comptable principal du Trésor de rattachement**

Le Sénégal a transféré la compétence de recouvrement des impôts directs d'Etat à la Direction générale des Impôts et des Domaines en 2009. Cette mesure était destinée à faciliter la lutte contre la fraude fiscale et devrait permettre d'unifier la responsabilité de la gestion de tout le processus de génération des impôts d'Etat<sup>5</sup>.

A cet effet, le décret 2003-101 portant RGCP a été modifié par le décret 2008-1224 du 30 octobre 2008 pour prendre en compte les changements induits par le transfert du recouvrement, notamment la reconnaissance de la responsabilité du comptable chargé du recouvrement.

En effet, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 68 du décret 2003-101 modifié dispose que « *au plus tard à la fin de la troisième année suivant l'année financière de rattachement, la responsabilité du comptable chargé du recouvrement est engagée à raison des sommes qui n'auraient pas été recouvrées ou admises en non-valeur ou en réduction* ».

Cette responsabilité du comptable chargé du recouvrement, définie d'une manière explicite, est remise en cause par le décret 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant RGCP qui dispose en son article 71 que « *au plus tard à la fin de la troisième année suivant l'année financière de rattachement, la responsabilité du comptable principal est engagée à raison des sommes qui n'auraient pas été recouvrées ou admises en non-valeur ou en réduction, sauf recours contre le comptable secondaire chargé du recouvrement* ». Cette disposition est reprise par le décret 2020-978 du 23 avril 2020 portant RGCP.

L'option prise par le Sénégal en faisant des comptables chargés du recouvrement de la DGID des comptables secondaires pose la problématique de l'imputabilité de la responsabilité du comptable principal de rattachement devant la Cour des Comptes.

En effet, dans le cadre du recouvrement des impôts et taxes relevant de la compétence de la DGID, le comptable principal du Trésor de rattachement rend compte au juge des comptes. Paradoxalement, en matière d'exécution desdites recettes, il n'est compétent ni dans la phase administrative ni dans la phase comptable. Il n'a pour obligations que la prise en charge comptable des rôles, la vérification de la concordance entre les montants enregistrés dans les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales établis par les services chargés du recouvrement et les encaissements ainsi que la correcte imputation des recettes au budget de l'Etat.

<sup>5</sup> Exposé des motifs de la loi n°2009-10 du 23 janvier 2009 modifiant certaines dispositions du Code général des Impôts.



De plus, la chaîne d'exécution des recettes fiscales de la compétence de la DGID est marquée par l'inexistence de liens de subordination entre les comptables chargés du recouvrement de la DGID et les comptables principaux du trésor de rattachement. Or, c'est l'effectivité du seul rapport hiérarchique qui devrait justifier la responsabilité du comptable principal qui centralise la comptabilité des comptables secondaires.

En outre, la Cour relève qu'aucun décret n'a été pris pour ériger les bureaux de recouvrement de la DGID en poste comptable. De plus, la prestation de serment et la constitution de garantie, deux formalités requises pour qu'un comptable soit installé dans ses fonctions, ne sont pas remplies par les chefs de centres des services fiscaux nommés au niveau déconcentré (régions et départements). Au niveau central, l'acte de nomination des chefs de bureau de recouvrement ne mentionne que la constitution obligatoire de caution.

Sous ce rapport, le statut de comptable secondaire attribué aux comptables chargés du recouvrement de l'administration financière des impôts par l'article 28 du décret 2020-978 du 23 avril 2020 ne peut être effectif.

Cette situation peut être préjudiciable à l'efficacité du recouvrement des impôts et taxes. Elle ne permet pas la fiabilité des créances fiscales enregistrées aussi bien dans SIGTAS que dans la BGCCT et une bonne reddition des comptes. En effet, le comptable principal du Trésor de rattachement ne joint pas les pièces justificatives des diligences effectuées par les services compétents de la DGID pour permettre à la Cour d'apprécier le recouvrement des créances de l'Etat.

**Recommandation n° 9 :**

*La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de créer le réseau comptable de la Direction générale des Impôts et des Domaines comprenant au moins un comptable principal responsable devant la Cour des Comptes.*

**6. l'insuffisance de certains contrôles informatiques généraux et d'application**

Les entretiens avec les responsables de la Direction des Systèmes d'Information de la DGID et de la Direction de l'Informatique de la DGCPT ont permis de faire l'état des lieux relatif aux contrôles généraux et aux contrôles d'application.

**Tableau n° 9 : Etat de mise en œuvre des contrôles généraux et des contrôles d'application**

Activités	état de mise en œuvre par la DI DGCPT	état de mise en œuvre par la DSI DGID
<b>Contrôles généraux</b>		
La planification et la gestion du programme de sécurité à l'échelle de l'organisation : elles fournissent un cadre et un cycle permanent d'activités pour la gestion des	contrôle effectif	La DGID est déjà engagée dans la mise en œuvre d'un PSI, incluant en bonne partie un programme de sécurité du système d'information.

Activités	état de mise en œuvre par la DI DGCPT	état de mise en œuvre par la DSI DGID
risques, le développement de politiques de sécurité, l'attribution de responsabilités et la vérification de l'adéquation des contrôles informatisés de l'organisation		
Les contrôles d'accès : ils limitent ou détectent l'accès aux actifs informatiques (données, programmes, équipements et infrastructures), préservant ainsi ces ressources contre toute modification, perte ou divulgation non autorisées. Les contrôles d'accès comprennent à la fois des contrôles physiques et logiques	contrôle effectif	contrôle effectif
Les contrôles du développement, de la maintenance et de la modification des applications : ils empêchent l'introduction non autorisée de programmes nouveaux ou de modifications aux programmes existants	contrôle effectif	contrôle effectif
Les contrôles des logiciels : ils limitent et surveillent l'accès aux programmes puissants et aux fichiers sensibles qui contrôlent le matériel informatique et sécurisent les applications utilisées dans le système	contrôle effectif	contrôle effectif
La séparation des fonctions : elle implique que les politiques, les procédures et une structure organisationnelle existent pour empêcher qu'une même personne ne puisse contrôler tous les aspects cruciaux d'opérations informatisées et ne procède à des opérations non autorisées ou n'accède sans autorisation aux actifs ou aux enregistrements.	Niveau très faible du dispositif organisationnel du fait de la faiblesse des ressources humaines. Le cloisonnement par bureau n'est pas effectif.	contrôles effectifs



Activités	état de mise en œuvre par la DI DGCPT	état de mise en œuvre par la DSI DGID
<p>Les contrôles de la continuité du service : ils garantissent qu'en cas de survenance d'un événement inattendu. Les opérations de base seront poursuivies sans interruption ou seront reprises promptement et que les données critiques et vulnérables seront protégées</p>	<p>contrôle effectif</p>	<p>La DGID dispose actuellement des mécanismes de sauvegardes du système et des bases de données pour assurer, au besoin la continuité de service.</p> <p>Pour mieux améliorer la continuité du service, il existe un projet de mise en place d'un site de reprise d'activité à Thiès. Les constructions sont terminées et les installations entamées.</p>
<b>Contrôles d'application</b>		
<p>intranet : les données introduites sont autorisées puis converties dans un format automatisé et introduites dans l'application de manière correcte, exhaustive et en temps voulu</p>	<p>contrôle effectif</p>	<p>Tous ces contrôles ne sont pas encore opérationnels. Des initiatives sont en cours de mise en œuvre (les procédures initiées pour se conformer) par la rédaction des procédures</p>
<p>traitement : les données sont traitées de manière adéquate par l'ordinateur et les fichiers sont correctement mis à jour</p>	<p>contrôle effectif</p>	
<p>extrant : les fichiers et les rapports générés par l'application concernent des transactions ou des événements qui ont effectivement eu lieu et donnent une image fidèle des résultats du traitement ; les rapports sont contrôlés et distribués aux utilisateurs habilités</p>	<p>Les multiples états de restitution sont mis à disposition des différents acteurs du système en fonction des niveaux d'habilitation. Le formatage des données sur les différents supports est effectif.</p> <p>Toutefois, la mission constate que les contrôles sur la balance générale des comptes sont insuffisants. En effet, il est relevé l'absence de sous-totaux pour certains comptes et l'imputation</p>	

Activités	état de mise en œuvre par la DI DGCPT	état de mise en œuvre par la DSI DGID
	de montants sur des comptes principaux (comptes d'agrégation). Ces anomalies sont relevées dans les déclarations générales de conformité des années 2018, 2019 et 2020.	

Tous les contrôles généraux et d'application ne sont pas effectifs au niveau de la DGCPT et de la DGID.

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor prend acte des anomalies ci-dessus relevées et précise, d'une part, que concernant la séparation des fonctions au niveau de la Direction Informatique, la rédaction des procédures permettant de clarifier les tâches et responsabilité est en cours de validation. D'autre part, s'agissant de la correcte restitution des opérations comptables à travers la BGCCT, les corrections nécessaires sont effectuées afin que le paramétrage puisse rendre impossible l'imputation de montant sur des comptes principaux.

Selon le Directeur général des Impôts et des Domaines, la reprise des activités critiques (SIGTAS et banque de données fiscales) est engagée dans le cadre du Projet d'Appui institutionnel à la Mobilisation des Ressources et l'Attractivité des Investissement (PAMRAI). La salle est aménagée avec une sécurité incendie, un accès contrôlé par carte et biométrie et un faux plancher technique.

Cependant, il précise que les travaux sont suspendus à cause de la défectuosité de la carte onduleur destinée à protéger les serveurs de reprise et les insuffisances notée dans la sécurité du local électrique de Thiès. Ils seront repris dès la validation de l'avenant proposé par l'entreprise CEAO TECHNOLOGIE & ENERGY.

**Recommandation n° 10 :**

***La Cour recommande :***

- au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor de rendre effectives la séparation des fonctions au niveau de la Direction de l'Informatique ;***
- au Directeur général des Impôts et des Domaines de faire diligence pour rendre opérationnel le site de reprise d'activités de Thiès et de veiller à l'effectivité des contrôles d'application.***

**7. Défaillances dans l'archivage des dossiers fiscaux et comptables**

La loi n° 81-02 du 2 février 1981 relative aux archives a été abrogée et remplacée par la loi n°2006-19 du 30 juin 2006 relative aux archives et aux documents administratifs. Cette nouvelle loi prend en compte l'évolution des nouvelles technologies et l'exigence de transparence de l'action de l'administration et de protection des droits des citoyens.



Elle dispose en son article 5 que « *les archives publiques font partie du domaine public. Leur conservation par les personnes physiques, services, établissements ou organismes qui en sont détenteurs, est obligatoire* ». S'agissant de la DGID, deux raisons principales justifient la mise en place d'un système d'archivage efficace. D'abord, la nécessité de disposer d'un bon classement des pièces comptables des services d'assiette et de recouvrement qui sont divers et variés ; certains doivent être transmis au juge des comptes. Ensuite, la bonne tenue des dossiers fiscaux est indispensable pour un bon recouvrement des créances fiscales de l'Etat et la satisfaction des requêtes formulées par les contribuables dans les délais.

Pour la DGCPT, l'obligation faite aux comptables principaux de rendre compte au juge des comptes et la certification des comptes justifient la place importante qui doit être accordée aux archives, surtout au niveau des postes comptables.

Malgré l'importance d'une bonne tenue des archives, des défaillances ont été relevées au niveau de la DGID et de la DGCPT.

### **7.1 Défaillances dans l'archivage de dossiers fiscaux**

L'arrêté n°10012 du 14 juin 2017 portant organisation de la Direction générale des Impôts et des Domaines n'a pas créé un service en charge des archives et de la documentation au niveau des services fiscaux.

De plus, la Cour relève le défaut d'archivage des dossiers fiscaux au niveau de la DGE, du CME2, du CPR et des CSF de Diourbel, Thiès et Mbour.

Au niveau de la DGE et du CPR, malgré l'aménagement d'une salle d'archivage dont la gestion est confiée à des archivistes recrutés dans le cadre du Programme de Modernisation de l'Administration fiscale (PROMAF), les dossiers fiscaux des contribuables ne sont pas complets. En effet, les situations des recouvrements effectués, des restes à recouvrer et certaines déclarations n'y figurent pas.

Au CSF de Diourbel et au CME2, il existe une salle où sont archivés les dossiers fiscaux tenus par des agents administratifs qui n'ont pas le profil requis pour gérer des archives.

Aux CSF de Mbour et de Thiès des mesures sont prises pour mettre en place un système d'archivage des dossiers fiscaux qui, du reste, sont incomplets.

Les défaillances notées dans la tenue des archives ne permettent pas la reconstitution de la situation fiscale des contribuables à partir des dossiers physiques, surtout dans un contexte où l'enregistrement de certaines opérations dans SIGTAS n'est pas exhaustif.

### **7.2 Défaillances dans l'archivage de pièces comptables**

L'arrêté n° 013642 du 13 juillet 2015 portant organisation de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor n'a pas créé un service en charge des archives et de la documentation au niveau des postes comptables, à l'exception de la Trésorerie Paierie pour

l'Etranger où ledit texte prévoit un Bureau de Liaison, des Archives et des Comptes de Gestion (article 68 de l'arrêté susvisé).

Toutefois, chaque TPR dispose d'un archiviste qui appuie le chef de poste et les percepteurs de la région dans la mise en état des comptes de gestion.

Cependant, la Cour constate l'incomplétude des archives au niveau de la RGT, de la PGT et de la TPR de Thiès. En effet, certains bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales et des bordereaux de transfert de recettes (impôts sur les salaires et pensions) n'ont pas été retrouvés au niveau de ces postes comptables.

Les défaillances relevées ci-dessus ne permettent pas à la DGID et à la DGCPT d'assurer la sécurisation des documents et leur traçabilité. Elles peuvent compromettre l'efficacité de la gestion courante des services, notamment la satisfaction des requêtes formulées par les usagers, la détermination de la situation fiscale du contribuable à tout moment et la reddition des comptes.

Le Directeur général des Impôts et des Domaines soutient qu'après une première phase très concluante au niveau du CSF de Dakar-Plateau, la deuxième phase du Projet d'Archivage managérial des documents (PAMDOC2) devrait permettre la complétude des dossiers fiscaux et leur archivage.

Toutefois, il a mis l'accent sur la différenciation entre le dossier de gestion et celui relatif au compte débiteur qui doit être maintenue. Le dossier des comptes débiteurs retrace l'historique et la situation de la créance fiscale de l'Etat. Le bureau de recouvrement en a régulièrement besoin pour les mentions nécessaires, notamment l'enregistrement des versements effectués par le contribuable ou les nouvelles prises en charge.

*La Cour note les efforts entrepris par le Directeur général des Impôts et des Domaines pour l'archivage et souligne l'intérêt de doter chaque centre des services fiscaux d'un bureau en charge des archives.*

**Recommandation n° 11 :**

***La Cour recommande :***

***-au Ministre des Finances et du Budget de créer un service en charge des archives et de le rendre opérationnel au niveau de la Direction des Grandes Entreprises, des Centres des Moyennes Entreprises et des Centres des Services fiscaux, de la Recette générale du Trésor et des Trésoreries Paieries régionales ;***

***-au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor de renforcer la gestion des archives au niveau des TPR et des Perceptions en les dotant de personnels et matériels adéquats.***



## CHAPITRE II : ANALYSE DES COMPTES

La comptabilité générale de l'Etat a pour finalité, entre autres, la production de situations comptables de qualité respectant les critères d'exhaustivité, de réalité, d'exactitude, de rattachement et de classement.

L'analyse des comptes effectuée sur la base des instructions comptables n°001 et 002 du 31 décembre 2003 applicables aux postes comptables centralisateurs et aux postes comptables non centralisateurs révèle la non-exhaustivité de la comptabilisation des créances de l'Etat ainsi que des anomalies dans la comptabilisation des recouvrements de l'IS, l'IR et l'impôt sur les salaires et pensions.

### 1. Non-exhaustivité de la comptabilisation des créances fiscales de l'Etat

La revue de la comptabilisation des créances fiscales de l'Etat fait ressortir les manquements ci-après :

- la non-prise en charge des titres de perception issus d'un contrôle fiscal par les comptables principaux de rattachement ;
- la prise en charge non exhaustive des rôles d'impôts par les comptables principaux de rattachement.

#### 1.1. Non-prise en charge des titres de perception issus d'un contrôle fiscal par les comptables principaux de rattachement

Les contrôles effectués par les services fiscaux peuvent déboucher sur le redressement de la situation fiscale du contribuable et l'émission d'un titre de perception conformément aux dispositions de l'article 620 du CGI qui dispose que « *les services des impôts ayant procédé aux régularisation des droits établissent les titres de perception* ».

Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article 8 du décret n°2020-978 du 23 avril 2020 portant Règlement général sur la Comptabilité publique, les recettes sont enregistrées au vu des titres de perception ou de contrats pour les opérations fondées sur le système d'émission préalable de titres. Les recettes et les droits sont alors constatés au moment de la prise en charge du titre de perception.

Dans le même sillage, l'article 48 dudit décret dispose que « *les actes formant titre de perception sont notifiés aux comptables publics pour prise en charge selon des modalités déterminées par des textes particuliers* »

La lecture combinée de ces dispositions montre que la prise en charge juridique des titres de perception effectuée par le comptable chargé du recouvrement doit s'accompagner d'une prise en charge comptable.

Cependant, durant la période sous revue, les titres de perception relatifs à l'IS et à l'IR, établis par les services de la Direction générale des Impôts et des Domaines, ne sont pas transmis aux comptables principaux de rattachement pour prise en charge.

**Tableau n° 10 : Montants des titres de perception émis de 2018 à 2020 et non pris en charge**

Nature d'impôts	2018	2019	2020	Total
Impôts sur le revenu	1 981 456 387	1 816 583 077	2 477 249 890	6 275 289 354
Impôts sur les sociétés	34 128 055 126	62 306 975 295	17 290 021 199	113 725 051 620
Impôts sur les salaires	26 964 949 274	13 215 251 255	14 560 211 483	54 740 412 012
Total	63 074 460 787	77 338 809 627	34 327 482 572	174 740 752 986

Sources : Direction des Système d'Information

Durant la période sous revue, un montant total de 174 740 752 986 F CFA de créances fiscales n'a pas été retracé dans la BGCCT.

Le Ministre des Finances et du Budget reconnaît que ces titres de perception doivent faire l'objet d'une prise en charge comptable, conformément à l'article 8 du RGCP. Ils doivent également être notifiés aux comptables publics comme le prescrit l'article 48 du RGCP. En conséquence, il estime que cette recommandation devrait plutôt aller dans le sens de prescrire aux services des impôts de notifier les titres aux comptables du Trésor pour leur permettre de les constater en comptabilité.

*La Cour estime que le Ministre des Finances et du Budget est l'autorité compétente pour donner des instructions à la DGID pour la transmission des titres de perception à la DGCPT en vue de leur prise en charge comptable.*

**Recommandation n° 12 :**

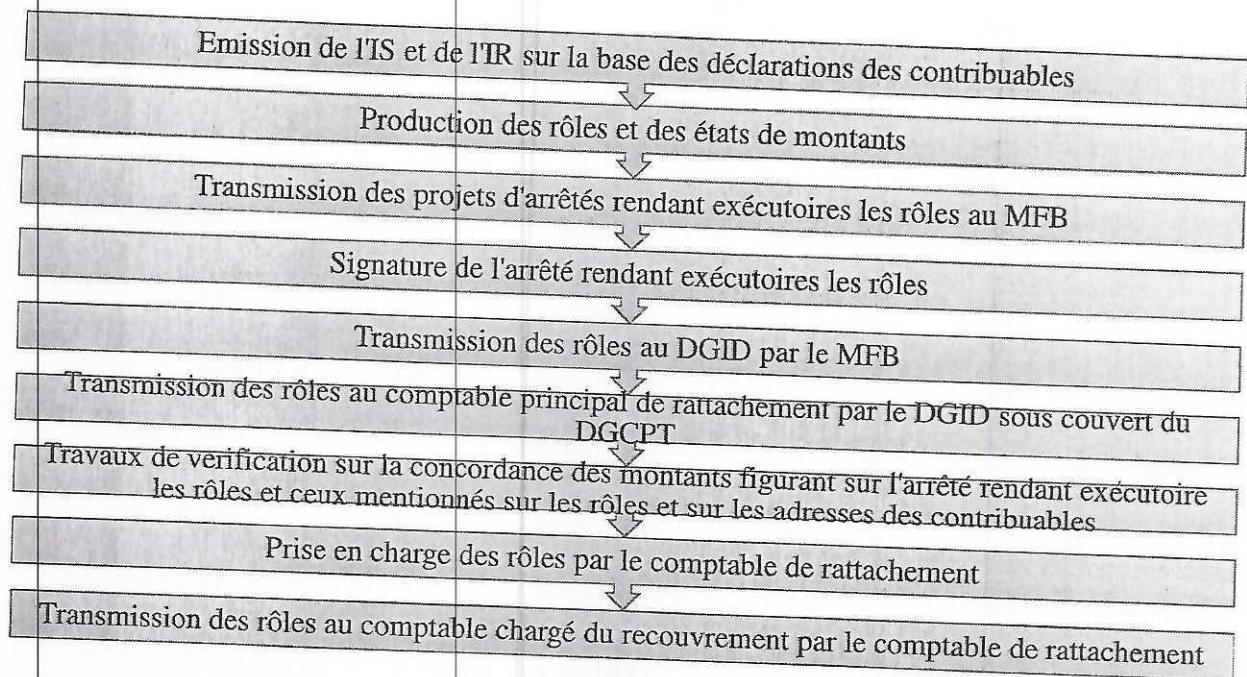
*La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de faire prendre les mesures nécessaires pour la prise en charge comptable des titres de perception par les comptables principaux du Trésor de rattachement conformément aux dispositions de l'article 8 du décret n°2020 -978 portant Règlement général sur la Comptabilité publique.*

**1.2. Prise en charge non exhaustive des rôles d'impôts par les comptables principaux de rattachement**

Selon les dispositions de l'article 647 du CGI modifié, les impôts directs et taxes assimilées enrôlés sont perçus sur la base des rôles qui les constatent.

Le schéma suivant décrit le processus allant de l'émission des rôles jusqu'à leur transmission aux comptables chargés du recouvrement.





Aux termes des dispositions de l'article 58 du RGCP, le rôle rendu exécutoire par arrêté du Ministre chargé des Finances est transmis au Directeur général des Impôts et des Domaines par celui-ci. Ensuite, il est transmis au comptable de rattachement par le supérieur hiérarchique du comptable chargé du recouvrement sous couvert du Directeur général de la comptabilité publique et du trésor.

Le comptable de rattachement prend en charge le rôle après avoir effectué les vérifications requises sur les états des montants et les adresses des contribuables. Après prise en charge, il le transmet au comptable chargé du recouvrement pour les besoins de l'apurement administratif.

De l'analyse de ce processus, il ressort que les arrêtés rendant exécutoires les rôles ne sont pas signés durant l'année fiscale de leur émission comme le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 11 n° : Nombre de jours entre les dates d'émission des titres et les dates de signature des arrêtés rendant exécutoires les rôles d'IS**

Année	Date d'émission	Date de signature de l'arrêté	Nombre de jours entre la date d'émission et la date de signature
2018	15 juin 2018	07 janvier 2019	206 jours
2019	01 mai 2019	23 mars 2020	326 jours
2020	01 décembre 2020	18 janvier 2021	48 jours

Source : arrêtés rendant exécutoires les rôles

En 2019, il est relevé 326 jours entre la date d'émission et la date de signature de l'arrêté rendant exécutoire le rôle d'IS.

Aussi, il est constaté que même lorsque les rôles sont transmis avant la clôture de la BGCCT de l'année d'émission comme en 2018 et 2020, le montant total des émissions n'est pas comptabilisé.



**Tableau n° 12 : Ecart entre les émissions et les prises en charge comptables des rôles d'IS et d'IR**

Année	Emissions		Total émissions	Prises en charge	Ecart entre émissions et prises en charge
	IS	IR			
2018	191 600 837 316	23 038 056 168	214 638 893 484	214 375 260 492	263 632 992
2019	232 493 915 214	12 597 359 814	245 091 275 028	184 721 685	244 906 553 343
2020	210 225 110 354	16 294 960 864	226 520 071 218	222 123 586 895	4 396 484 323

Source : arrêtés rendant exécutoires les rôles et les balances de la RGT et des TPR

Les écarts entre les émissions et les prises en charge par année et par poste comptable figurent en annexe n°5 du présent rapport.

En 2019, sur des émissions d'IS et d'IR d'un montant de 245 091 275 028 FCFA, seul un montant de 184 721 685 FCFA a été pris en charge par les TPR de Kolda et de Tambacounda. Pour la première, la prise en charge s'élève à 733 145 FCFA contre des émissions de 38 461 965 FCFA et est égale au montant recouvré constaté au crédit du compte 411.11 « redevables - Contributions directes perçues par voie de rôles-année courante » et au débit du compte 398.11 « Produits à imputer après encaissement ». S'agissant de la seconde TPR, ce sont les émissions de 2018 d'un montant 183 988 540 FCFA qui sont prises en charge en 2019.

La transmission tardive des rôles aux comptables de rattachement ne milite pas en faveur d'une bonne mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale qui se fonde sur la constatation des droits et des obligations au titre de l'exercice de leur naissance. En effet, l'article 16 du décret 2020-1019 du 06 mai 2020 portant plan comptable de l'Etat précise que « il est rattaché à chaque exercice, les charges et les produits qui le concernent et uniquement ceux-là, sous réserve des cas prévus à l'article 51 du présent décret ».

Pour remédier aux difficultés de comptabilisation des créances du fait des retards constatés, le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor a instruit par lettre-circulaire n°0056/MFB/DGCPT/DCP du 06 septembre 2021 au Receveur général et aux Trésoriers Payeurs régionaux de prendre en charge les rôles d'impôts parvenus après la clôture de la gestion concernée dans l'exercice de leur réception.

Cette solution préconisée est conforme aux dispositions de l'article 51 du décret précité qui dispose que « Par dérogation à l'article 16 du présent décret, les produits et les charges concernant les exercices antérieurs qui n'ont pas été rattachés à leur exercice d'origine, sont enregistrés, selon leur nature, comme les produits et les charges de l'exercice en cours et participent à la formation du résultat de cet exercice ».

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor explique que le retard dans la comptabilisation des émissions de 2019 était dû à des erreurs notées sur celles-ci. Il soutient que les opérations ont été passées dans la gestion 2022 par les comptables principaux concernés.

Toutefois, la prise en charge des rôles d'impôts parvenus après la clôture de la gestion concernée dans l'exercice de leur réception a pour effet de minorer les résultats de la



comptabilité générale et de la comptabilité budgétaire de l'année fiscale de naissance des créances de l'Etat et d'encaissement de recettes qui en découlent<sup>6</sup>. Elle ne permet pas de refléter la réalité de l'exécution budgétaire et la situation réelle des créances fiscales de l'Etat.

**Recommandation n° 13 :**

*La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de faire prendre les mesures nécessaires pour rendre exécutoires les rôles d'impôts durant l'année fiscale de leur émission.*

**2. anomalies dans la comptabilisation des recouvrements de l'IS, l'IR et l'impôt sur les salaires et pensions**

La revue de la comptabilisation des impôts directs retenus dans le cadre de l'audit fait ressortir les anomalies ci-dessous.

**2.1 Anomalies dans la comptabilisation de l'IS et de l'IR dans les comptes Budgétaires**

Selon l'instruction n°001 du 31 décembre 2003 applicable aux postes comptables centralisateurs, la comptabilisation des recouvrements de l'IS et de l'IR dans les comptes budgétaires 711.01 « impôt sur les sociétés » et 711.02.01 « impôt sur le revenu des personnes physiques » entraîne la réduction des créances enregistrées dans les comptes de prise en charge 411.11 « Redevables- Contributions directes perçues par voie de rôles » et 398.11 « Produits à imputer après encaissement- CD perçues par voie de rôle ».

Ainsi, le total des débits des comptes 398.111 et 398.113 doit être égal au total des crédits des comptes 711.01 et 711.02.01. Cependant, il existe des écarts entre ces comptes comme le montre le tableau suivant :

**Tableau n° 13 : Ecarts entre les comptes budgétaire IS et IR et les réductions de prises en charges**

Années	Postes comptables	Réductions de PC sur le courant (398.111)	Réductions de PC sur l'antérieur (398.113)	Total 398 (398.111 et 398.113)	Compte 711.01 IS	compte 711.02.01 IRPP	Total comptes budgétaires IS et IRPP	Ecart
2018	RGT	107 826 862 226	82 427 747 896	190 254 610 122	192 261 610 363	6 388 763 358	198 650 373 721	- 8 395 763 599
2019		0	100 702 999 990	100 702 999 990	126 585 702 459	7 002 755 847	133 588 458 306	- 32 885 458 316
2020		156 715 946 516	4 919 723 395	161 635 669 911	182 190 950 367	9 420 837 815	191 611 788 182	- 29 976 118 271
2018	Zinguinc hor	0	0	0	22 547 518	66 508 095	89 055 613	- 89 055 613
2019		0	0	0	5 855 232	44 526 647	50 381 879	- 50 381 879
2020		37 775 032	0	37 775 032	41793416	41 786 824	83 580 240	- 45 805 208
2018	Tambaco unda	68 973 474	0	68 973 474	100858953	112552607	213 411 560	- 144 438 086
2019		153 431 842	0	153 431 842	82 400 496	71 031 346	153 431 842	0

<sup>6</sup> Les acomptes provisionnels ne sont pas comptabilisés dans les recettes budgétaires lorsque les rôles ne sont émis et pris en charge.



2020		125 893 053	5 675 774	131 568 827	53 872 038	88 108 518	141 980 556	- 10 411 729
2018	Diourbel	193 685 025	0	193 685 025	106 266 797	87 418 228	193 685 025	0
2019		0	0	0	78 429 582	84 646 534	163 076 116	- 163 076 116
2020		0	0	0	132 288 963	97 004 025	229 292 988	- 229 292 988
2018	Thies	1 281 910 852	1 474 320 195	2 756 231 047	1 462 152 235	1 294 078 812	2 756 231 047	0
2019		0	1 124 214 148	1 124 214 148	814 655 600	309 558 548	1 124 214 148	0
2020		0	626 679 093	626 679 093	321 022 869	305 656 224	626 679 093	0
2018	Fatick	24 450 689	47 724 085	72 174 774	29 120 175	50 332 140	79 452 315	- 7 277 541
2019		0	40 992 929	40 992 929	19 940 627	21 052 302	40 992 929	0
2020		18 054 523	2 563 000	20 617 523	9 836 990	30 144 651	39 981 641	- 19 364 118
2018	Kaolack	16 720 281	27 833	16 748 114	92 416 421	191 297 906	283 714 327	- 266 966 213
2019		0	161 409 230	161 409 230	155 952 502	174 931 182	330 883 684	- 169 474 454
2020		0	11 161 667	11 161 667	179 871 983	176 345 926	356 217 909	- 345 056 242
2018	Kolda	14 774 282	43 519 507	58 293 789	27 345 346	30 948 443	58 293 789	0
2019		733 145	57 569 464	58 302 609	33 123 109	25 179 500	58 302 609	0
2020		15 691 986	256 529 568	272 221 554	2 155 926	19 655 682	21 811 608	250 409 946
2018	Louga	93 579 607	21 662 586	115 242 193	38 592 995	76 672 186	115 265 181	- 22 988
2019		0	33 258 195	33 258 195	9 526 716	23 731 479	33 258 195	0
2020		72 942 158	28 864 764	101 806 922	2 338 581	99 918 636	102 257 217	- 450 295
2018	St Louis	135 094 345	40 962 009	176 056 354	173 683 872	176 997 042	350 680 914	- 174 624 560
2019		0	63 934 763	63 934 763	128 565 887	108 491 713	237 057 600	- 173 122 837
2020		345 746 443	40 019 640	385 766 083	366 704 209	273 617 005	640 321 214	- 254 555 131

Source : balances de la RGT et des TPR

L'analyse du tableau ci-dessus fait ressortir les anomalies suivantes :

- les montants enregistrés dans les comptes budgétaires sont supérieurs à ceux imputés dans les comptes de prise en charge ; c'est le cas de la RGT et des TPR de Tambacounda, de Fatick, Kaolack, Louga et Saint-Louis, Ziguinchor et Diourbel ;
- la comptabilisation des recouvrements de l'IS et de l'IR dans les comptes budgétaires sans réduction de prise en charge. Cette anomalie est notée au niveau des TPR de Diourbel pour les années 2019 et 2020 et de Ziguinchor au titre des exercices 2018 et 2019 ;
- les montants des réductions de prise en charge supérieurs à ceux enregistrés dans les comptes budgétaires ; cette anomalie est constatée à Kolda au titre de l'exercice 2020.

Selon le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor, il ressort des rapprochements effectués par ses services que les écarts constatés sont dus à la budgétisation des soldes d'excédents de versement sur acomptes provisionnels datant de plus de 4 ans.

*La Cour relève que les soldes des excédents de versement sur acomptes provisionnels atteints par la prescription doivent être comptabilisés en recettes exceptionnelles.*



*Par ailleurs, la budgétisation des soldes de l'IS et de l'IR en l'absence de prise en charge des rôles durant l'année fiscale de la constatation des créances fiscales examinée au point 2.5 justifie aussi ces écarts.*

*Il convient de noter qu'avec le nouveau plan comptable de l'Etat, le compte 398 n'est plus utilisé. Les comptes de produits relatifs à l'IS et à l'IR sont mouvementés au crédit dès la constatation des droits de l'Etat par le débit du compte de tiers « redevables ».*

## **2.2. Ecart entre les soldes des comptes 398 et 411**

Le compte 398 « produits à imputer après encaissement » est crédité lors de la prise en charge des rôles d'impôts d'IS et d'IR en contrepartie du débit du compte 411 « Redevables-Contributions directes perçues par voie de rôles ». Les montants enregistrés dans ces comptes correspondent aux créances de l'Etat enregistrées dans la balance de la RGT et des TPR et doivent être égaux. Cependant, la Cour relève des écarts entre les deux comptes comme le montre le tableau suivant :

**Tableau n° 14 : Ecart entre les comptes 398 et 411**

Années	Solde 411	Solde 398	Ecart
2018	385 912 577 499	387 389 947 714	-1 477 370 215
2019	282 821 175 722	284 298 546 657	-1 477 370 935
2020	341 721 496 625	343 198 866 840	-1 477 370 215

Sources : Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) 2018, 2019 et 2020

L'écart de 1 477 370 215 FCFA correspond au montant enregistré au compte 398.111 « ID créance sur année courante » de la balance détaillée des comptes de la RGT de l'année 2018.

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor explique ces écarts par une erreur d'imputation consécutive à une correction de prise en charge d'impôt sur les sociétés. Ils ont été corrigés.

## **2.3. Réduction des créances de l'Etat à la suite de la comptabilisation des recouvrements de titres de perception relatifs à l'IS et l'IR**

Les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales ne mentionnent pas les recouvrements des titres de perception concernant l'IS et l'IR. Les montants encaissés sont enregistrés sur les lignes « impôt sur les sociétés sur années antérieures » et « impôt sur le revenu sur années antérieures ». En conséquence, les créances de l'Etat sont réduites pour des montants qui n'ont pas fait l'objet de prise en charge comptable.

Entre 2018 et 2020 un montant total de 52 404 317 287 FCFA a été recouvré sur lesdits titres.

**Tableau n° 15 : Situation des recouvrements des titres de perception sur IS et IR de 2018 à 2020<sup>7</sup>**

Nature d'impôts	2018	2019	2020	Total
Impôt sur le revenu	1 917 503 775	708 516 201	769 720 062	3 395 740 038
Impôt sur les sociétés	26 667 394 026	12 499 578 182	9 841 605 041	49 008 577 249
Total	28 584 897 801	13 208 094 383	10 611 325 103	52 404 317 287

Source : Direction des Système d'Information

*La Cour constate que depuis la gestion de l'année 2021, les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales de certains bureaux de recouvrement comportent une ligne dédiée au recouvrement de l'IS et de l'IR sur prise en charge (titres de perception). Cependant, ces corrections apportées auxdits documents ne suffisent pas pour éviter l'anomalie constatée. Il faut nécessairement, d'une part, que les titres de perception soient transmis aux comptables principaux du trésor de rattachement pour leur prise en charge comptable et, d'autre part, que les bordereaux soient correctement renseignés par les bureaux de recouvrement.*

#### 2.4. Comptabilisation directe des acomptes provisionnels dans les comptes budgétaires

Selon les dispositions de l'article 213 du CGI modifié, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu donnent lieu, chaque année, au versement d'acomptes à imputer sur les impôts dus sur les revenus de l'année précédente.

Ces acomptes, conformément à l'instruction n°001 du 31 décembre 2003, sont enregistrés dans des comptes d'imputation provisoire de recettes qui ne peuvent être apurés qu'après prise en charge comptable des rôles. Cependant, il est relevé que les TPR de Ziguinchor et de Diourbel comptabilisent directement les acomptes dans les comptes budgétaires « impôt sur les sociétés » et « impôt sur le revenu ». Cette anomalie entraîne la non-réduction des créances de l'Etat dans la BGCCT.

**Tableau n° 16 : Acomptes provisionnels IS et IR non retracés dans le compte d'imputation provisoire**

Années	Postes comptables	Montants acomptes provisionnels IS CSF	Montants acomptes provisionnels IR CSF	Montants inscrits dans le compte d'imputation provisoire acomptes IS (475.16.1)	Montants inscrits dans le compte d'imputation provisoire acomptes IR (475.16.2)
2018	TPR Ziguinchor	89 649 756	106 229 293	0	0
	TPR Diourbel	48 274 365	10 087 949	0	0
2019	TPR Ziguinchor	47 398 275	61 532 360	0	0
	TPR Diourbel	36 437 723	16 798 306	0	0
2020	TPR Ziguinchor	31 869 917	35 017 496	0	0
	TPR Diourbel	44 957 080	15 077 785	0	0

Sources : Balances des TPR et bordereaux de versement des recettes de Ziguinchor et de Diourbel

<sup>7</sup> Les pénalités ne sont pas comprises dans ces montants



## 2.5. Comptabilisation des soldes de l'IS et de l'IR dans les comptes budgétaires sans réduction de prises en charge

L'analyse des comptes au niveau des postes comptables retenus dans le cadre de l'audit financier révèle que les soldes<sup>8</sup> de l'IS et de l'IR sont enregistrés dans les comptes budgétaires alors que les rôles d'impôts ne sont pas pris en charge durant l'année de leur émission comme c'est le cas en 2019. Cette anomalie découle de l'apurement obligatoire des comptes 477 « imputation provisoire- recettes receveur des impôts » prévu par l'instruction n°001 du 31 décembre 2003 et de l'inexistence de comptes d'imputation provisoire dédiés à l'enregistrement desdits soldes. Elle entraîne la non-réduction des créances fiscales de l'Etat enregistrés dans la BGCCT.

Les données comptables disponibles ainsi que les extractions Excel reçues de la DSI ne permettent pas de déterminer les montants des soldes de l'IS et de l'IR enregistrés directement dans les comptes budgétaires.

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor précise que la correcte comptabilisation des opérations est effectuée en fin d'année dans le cadre de la vérification des balances avant d'autoriser le basculement dans la gestion suivante.

En outre, pour la comptabilisation des soldes IS et IR, il a décidé de créer les déclinaisons suivantes du compte 47519 « imputation provisoire autres recettes du budget général » :

- 475195 « solde d'IR versé avant réception des rôles » ;
- 475196 « solde d'IS versé avant réception des rôles ».

*Les anomalies relevées dans la comptabilisation de l'IS et de l'IR aussi bien au niveau de la constatation des droits que dans l'encaissement des recettes recouvrées altèrent la fiabilité des créances fiscales enregistrées dans la BGCCT.*

## 2.6. Anomalies dans la comptabilisation de l'impôt sur les salaires et pensions

La revue de la comptabilisation de l'impôt sur les salaires et pensions fait ressortir deux anomalies :

- transfert d'impôt sur les salaires et pensions non retracés dans la comptabilité de la Recette générale du Trésor ;
- imputation inapproprié au compte 712.01 « impôt sur les salaires et pension ».

### 2.6.1 Transferts d'impôt sur les salaires et pensions non retracés dans la comptabilité de la Recette générale du Trésor

Les retenues à la source effectuées par la Direction de la Solde, la Direction des Pensions et des Rentes viagères, les ministères et les collectivités territoriales sont enregistrées dans les comptes budgétaires par les TPR et la RGT.

<sup>8</sup> Le solde représente le reliquat payé par le contribuable après la prise en compte des acomptes versés.

Le cas de l'impôt sur les salaires et pensions des fonctionnaires est assez illustratif. En effet, la PGT reçoit mensuellement de la Direction de la Solde, la situation des impôts sur les salaires des agents de l'Etat sous forme de dévers (2018 et 2019) ou mandat (2020).

Ces recettes sont transférées à la RGT par la PGT par bordereau de transfert qui mentionne la nature des recettes et leurs montants.

À la réception dudit bordereau, la RGT apure le compte de transfert et impute les recettes dans les comptes appropriés (712.01 : Impôt sur salaire et pension).

L'examen des dévers et mandats pour les mois de mars 2018, juillet 2019 et décembre 2020 montre que les retenues au titre de l'impôt sur salaires et pensions ont été transférées par la PGT à la RGT qui les a bien imputées au compte 712.01 : « impôt sur salaire et pensions ». Cependant, celles opérées aux mois de novembre 2018, avril 2019 et août 2019 ne sont pas retracées dans la comptabilité de la RGT.

**Tableau n° 17 : Situation de la comptabilisation des impôts sur les salaires**

Période	Nature d'impôt	Montants devers (mandats)	Montants comptabilisé
Mars 2018	Impôt sur salaire	2 445 313 424	2 445 313 424
	Impôt sur pension	2 427 850	2 427 850
Juillet 2019	Impôt sur salaire	3 365 800 391	3 365 800 391
	Impôt sur pension	4 601 781	4 601 781
Décembre 2020	Impôt sur salaire	3 473 039 984	3 473 039 984
	Impôt sur pension	2 896 100	2 896 100
Novembre 2018	Impôt sur salaire	3 195 542 822	0
	Impôt sur pension	3 021 468	0
Avril 2019	Impôt sur pension	692 127	0
Août 2019	Impôt sur pension	4 392 303	0

Sources : journées comptables de la RGT et extraction Excel du compte 712.01

Par ailleurs, en dehors du mois de décembre, les recettes transférées par la PGT sont comptabilisées avec un retard pouvant atteindre plus de deux mois.

**Tableau n° 18 : Nombre de jours entre la date d'enregistrement de la liaison à la PGT et la date de comptabilisation à la RGT**

Période	Date enregistrement liaison (PGT)	Date enregistrement recette (RGT)	nombre de jours de retard
Mars 2018	30/03/2018	31/05/2018	62
Juillet 2019	31/07/2019	09/08/2019	09
Décembre 2020	23/12/2020	29/12/2020	06

Sources : journées comptables de la RGT et bordereaux de transferts



Le Directeur général de la Comptabilité publique et Trésor admet que l'automatisation des écritures de transferts proposée par la Cour est pertinente et soutient que les travaux d'identification des comptes réceptacles des transferts de recettes sont en cours et les tests seront finalisés dans les meilleurs délais.

**Recommandation n° 13 :**

*La Cour recommande au Directeur général de la Comptabilité et du Trésor de faire diligence pour rendre effective l'automatisation des comptes de transferts de recettes.*

**2.6.2 Imputation inappropriée au compte 712.01 « impôt sur les salaires et pension »**

L'analyse détaillée des opérations enregistrées dans le compte 712.01 « impôt sur les salaires et pensions » de la balance générale des comptes du Trésor montre que les recouvrements au titre des Bénéfices non commerciaux (BNC), la Contribution forfaitaire à la Charge des Employeurs (CFCE) et les Retenues à la source sur des tiers (RAS tiers) sont comptabilisés à tort dans ledit compte.

**Tableau n° 19 : Montants des RAS tiers, de la CFCE et du BNC enregistrés dans le compte 712.01**

Années	RAS Tiers	BNC	CFCE	Total
2018	15 606 602 330	26 966 058 576	594 100 978	43 166 761 884
2019	15 504 576 879	34 345 992 501	22 497 870	35 918 948 250
2020	16 480 939 429	36 147 400 784	65 151 010	52 693 491 223

Source : Extraction Excel du compte 712.01 « impôt sur les salaires et pensions »

S'agissant du BNC et des RAS tiers, l'erreur d'imputation se justifie par le fait qu'ils sont enregistrés dans les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales au compte 712.01.

*Cette anomalie est corrigée dans le cadre de la mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale. Conformément au PCE, le BNC et les RAS-tiers sont désormais enregistrés respectivement dans les comptes 711205 et 7124.*

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor soutient que l'erreur de comptabilisation de la CFCE dans un compte inapproprié (712.02) est corrigée à la faveur de l'application du nouveau plan comptable de l'Etat.

La Cour note que concernant la CFCE, il s'agit d'une erreur de comptabilisation dans le compte 712.01 ; la nomenclature, en vigueur durant la période sous revue, lui attribue le compte 712.02 pour la part qui revient à l'Etat.

**Recommandation n° 14 :**

*La Cour recommande au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor de veiller à la comptabilisation de l'impôt sur les salaires et pensions, de la CFCE, du BNC et des RAS tiers dans les comptes appropriés.*

**2.7. Imputations inappropriées de recettes dans les comptes de liaison**

Les comptables non centralisateurs envoient les recettes recouvrées aux comptables supérieurs de rattachement par liaison.

Les comptes de liaison qui concernent l'IS, l'IR et l'impôt sur les salaires et pensions sont les suivants :

- 390.300.02 : liaison IS année antérieure ;
- 390.300.05 : liaison IR année courante ;
- 390.300.06 : liaison IR année antérieure ;
- 390.300.11 : liaison IRPP/VRS.

L'analyse des CGAF de 2018 à 2020 montre que les comptes de liaison de l'IS et de l'IR ne sont pas mouvementés. Durant la période sous revue, en moyenne 68% des recettes transférées par les percepteurs aux comptables supérieurs sont enregistrées dans le 390.300.16 « liaison recette enregistrement ».

A la Perception de Mbour, il ressort que, parmi les comptes ci-dessus, seul le compte de liaison 390.300.11 est mouvementé pour transférer les montants recouverts au titre des retenues sur salaires et pensions.

**Tableau n° 20 : Situation des comptes de liaison IS, IR et IRPP/VRS de la perception de Mbour**

Années/comptes	390.300.11	390.300.16	390.300.02	390.300.05	390.300.06
2018	1 244 525	10 293 046 011	0	0	0
2019	8 264 662	12 242 589 739	0	0	0
2020	11 547	8 839 582 896	0	0	0

Source : Perception de Mbour

Les montants enregistrés dans le compte 390.300.11 sont largement inférieurs à ceux effectivement recouverts par le Centre des Services fiscaux de Mbour.

**Tableau n° 21 : Ecart entre les recouvrements des retenues à la source et les montants imputés au compte 390.300.11**

Années	390.300.11	Recouvrements impôt sur les salaires et autres rémunérations hors TRIMF	Écart
2018	1 244 525	1 610 350 707	1 609 106 182
2019	8 264 662	1 915 594 856	1 907 330 194
2020	11 547	1 177 771 269	1 177 759 722

Source : Perception et CSF de Mbour



Les recouvrements de l'IS, de l'IR et l'essentiel de ceux relatifs à l'impôt sur les salaires et pensions sont enregistrés dans le compte 390.300.16 « liaison recette enregistrement ».

Cette anomalie fausse l'analyse des comptes de la perception et de la balance consolidée régionale.

*Le Percepteur de Mbour a corrigé cette anomalie. En effet, l'état récapitulatif des comptes mouvementés du mois de janvier 2023 envoyé à la Cour montre que l'IS et l'IR sont enregistrés respectivement dans les comptes de liaison 39031101 et 39031103 qui sont nouvellement créés dans le cadre de la mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale.*

Le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor indique que ce procédé était utilisé pour simplifier le traitement des liaisons de recettes. Il souligne que suite aux observations de la Cour, toutes les liaisons de recettes s'effectuent par le biais des comptes de liaison expressément institués.

*La Cour prend acte des mesures prises par le Directeur général de la Comptabilité et du Trésor pour une comptabilisation correcte des liaisons de recettes.*

#### Avis sur le Dispositif de contrôle interne et sur les comptes

Les enregistrements des créances fiscales relatives aux impôts directs d'Etat dans la BGCCT et dans SIGTAS présentent des anomalies significatives. En effet, la Cour a relevé des insuffisances aussi bien au niveau du dispositif de contrôle interne qu'au niveau de la comptabilisation des opérations.

Au niveau du contrôle interne, elles portent notamment sur :

- la quasi-inexistence des outils de maîtrise des risques ;
- l'enregistrement non exhaustif de certaines opérations sur les impôts directs dans SIGTAS ;
- la non-application des procédures relatives à l'apurement administratif des rôles et à la délivrance de certificats de dégrèvement ;
- l'inexistence de certains contrôles généraux et d'applications informatiques ;
- les défaillances dans l'archivage.

Au plan comptable, les anomalies concernent essentiellement :

- l'absence de prise en charge comptable des titres de perception issus du contrôle fiscal;
- la comptabilisation des soldes de l'IS et de l'IR sans réduction de prise en charge ;
- la prise en charge non exhaustive des rôles d'impôt par les comptables principaux de rattachement ;
- la réduction induite des créances fiscales en l'absence de prises en charge des titres de perception issus du contrôle fiscal ;
- la comptabilisation des acomptes provisionnels dans les comptes budgétaires sans émission de rôle empêchant ainsi la réduction ultérieure des créances enregistrées dans la balance.


*En définitive, la Cour souligne la nécessité de fiabiliser les créances fiscales avant le basculement en comptabilité patrimoniale.*

**Le Président**



**Babacar BAKHOUM**

**Le Greffier**



**Maître Malick Mangor NDONG**



# ANNEXES

## Annexe n°1 : cadre juridique

Durant la période sous revue, les référentiels législatif et réglementaire qui organisent le recouvrement et la comptabilisation des recettes en vigueur sont :

- la loi organique n°2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99 sur la Cour des Comptes ;
- la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances, modifiée par la loi organique n°2016-34 du 23 décembre 2016 ;
- la loi n°2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts modifié ;
- le décret n°2020-978 du 23 avril 2020 portant Règlement général sur la Comptabilité publique ;
- le décret n°2020-1019 du 06 mai 2020 portant plan comptable de l'Etat ;
- l'arrêté n°00592 du 2 février 2009 fixant les modalités du transfert du recouvrement des impôts directs d'Etat de la DGCPT à la DGID ;
- l'arrêté n°013642 du 13 juillet 2015 portant organisation de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor ;
- l'arrêté n°10012 du 14 juin 2017 portant organisation de la Direction générale des Impôts et des Domaines ;
- l'instruction n°001 du 31 décembre 2003 applicable aux postes comptables centralisateurs ;
- l'instruction n°002 du 31 décembre 2003 applicable aux postes comptables non centralisateurs ;
- l'instruction n°008 du 30 décembre 2016 portant comptabilisation des opérations dans les systèmes de paiement de l'UEMOA (SICA-UEMOA et STAR-UEMOA) ;
- l'instruction n°003 du 23 novembre 2020 relative à l'apurement des comptes ;
- l'instruction n°001 du 14 janvier 2021 relative au passage au nouveau référentiel comptable de l'Etat.



**Annexe n°2 : Services de la DGID retenus dans le cadre de l'audit financier des impôts directs**

Services	Compétences en rapport avec la mission	Critères de sélection
La Direction du Contrôle interne	<ul style="list-style-type: none"> <li>-contrôle de l'application des lois et règlements ;</li> <li>-contrôle de la bonne application des procédures internes</li> <li>-procéder à l'audit et au contrôle des services</li> </ul>	Appréciation du dispositif de contrôle interne mis en place au sein de la DGID
Direction des Systèmes d'Informations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Administre la gestion des bases de données ;</li> <li>-veille à la régularité et à la sincérité des données enregistrées ;</li> <li>-confectionner les rôles et avertissements d'impôts en rapport avec les services compétents-</li> <li>-gérer les fichiers des contribuables ;</li> <li>-échanges de données informatisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluation de la fiabilité des situations, notamment, la situation fiscale des contribuables,</li> <li>-vérification de la prise en compte de faits générateurs comptables (titres exécutoires, les dégrèvements et admissions en non-valeur) dans le système d'information (SIGTAS) ;</li> <li>-évaluation des délais de production des rôles d'impôts et avertissements</li> </ul>
La Direction du Recouvrement	<ul style="list-style-type: none"> <li>-centralisation des recettes et des statistiques ;</li> <li>-Suivi des relations entre la DGID et la DGCPT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Vérification de la cohérence entre les situations de recouvrement de la DR et celles communiquées par les bureaux de recouvrement ;</li> <li>-Analyse des relations entre la DGID et la DGCPT relativement au transfert du recouvrement</li> </ul>
Direction des Grandes Entreprises	<ul style="list-style-type: none"> <li>-en charge de plus de 80% des objectifs de recettes assignés à la DGID ;</li> <li>-dispose d'un portefeuille composé des entreprises dont le chiffre est supérieur ou égal à 2 milliards</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-la place importante de la DGE dans le recouvrement de l'IS, de l'IR et de l'ISP. Cette Direction recouvre plus de 90% de l'IS et réalise plus de 80% des objectifs de recettes assignés à la DGID ;</li> </ul>

Services	Compétences en rapport avec la mission	Critères de sélection
		<p>-le traitement d'un volume important de dégrèvements d'office, d'admissions en non-valeur, de remboursements et de remises gracieuses ;</p> <p>-l'existence d'anomalie significative dans cette direction pourrait altérer la qualité des comptes de l'Etat ;</p>
Centre des Moyennes entreprises 2	<p>-en charge des entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 100 et 500 million ;</p> <p>-dispose d'un portefeuille de plus de 1600 contribuables</p>	<p>-l'importance du volume des opérations à traiter au titre de l'IS, l'IR et l'ISP ;</p> <p>- le traitement des dégrèvements d'office, admissions en non-valeur, de remboursements et de remises gracieuses</p>
Centre des services fiscaux de Mbour et d'une autre région (à choisir)	<p>-exécution des titres de perception ;</p> <p>-volume important d'opérations au niveau du département, notamment l'ISP</p>	<p>Rôle important dans le recouvrement de l'IS, l'IR et l'ISP au niveau du département ;</p> <p>-traitement des dossiers de dégrèvements, d'admission en non-valeur, de remises et remboursement au niveau du CSF et l'approbation par la DSF ;</p> <p>-versement des recettes recouvrées chez un comptable secondaire du trésor</p>
Centre des Professions réglementées	<p>-un Centre de services fiscaux spécialisé, compétent dans la Région de Dakar ;</p> <p>-en charge des professions réglementées et soumises à la tutelle d'un ordre professionnel ;</p> <p>-en charge des agences et structures assimilées</p>	<p>-importance des recouvrements de l'IR ;</p> <p>-gestion des restes à recouvrer des agences et structures assimilées ;</p>



**Annexe n°3 : Services de la DGCPT retenus dans le cadre de l'audit financier des impôts directs d'Etat**

Services	Compétences en rapport avec la mission	Critères de sélection
Direction du Contrôle interne	<ul style="list-style-type: none"> <li>-contrôle de la conformité des procédures et des opérations des comptables du réseau de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor avec les normes légales et réglementaires en vigueur ;</li> <li>-contribution à l'amélioration de la qualité des comptes produits par les comptables publics du Trésor et des services rendus aux usager ;</li> <li>- audit des procédures en cours dans les services comptables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-importance de l'analyse du dispositif de contrôle interne mis en place à la DGCPT ;</li> <li>-analyse des types de contrôles effectués actuellement par la DCI ;</li> <li>-analyse des actions entreprises pour assurer la qualité comptable, notamment la mise en place du contrôle interne comptable en perspectives de la mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale</li> </ul>
Direction de l'Informatique	<ul style="list-style-type: none"> <li>-la réalisation des études et des développements des applications informatiques du Trésor en matière de comptabilité générale, de comptabilité auxiliaire et, d'une manière générale, de toutes procédures de gestion définies dans le cadre des activités de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor ;</li> <li>-l'administration des systèmes d'exploitation et des bases de données ;</li> <li>-échanges de données informatisées avec la DGID dans le cadre du paiement des impôts et taxe via Etax</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-analyse des risques d'erreurs d'imputation de recettes payées par Etax ;</li> <li>-niveau de mise en œuvre des contrôles généraux et des contrôles d'application</li> </ul>
Direction de la Comptabilité publique	<ul style="list-style-type: none"> <li>-définition des règles et procédures relatives à la comptabilisation des opérations de l'Etat et des services et organismes que la loi assujettit au régime juridique de la comptabilité publique ;</li> <li>-l'élaboration de la réglementation applicable à la comptabilité publique ;</li> <li>-participation à la définition des règles et procédures relatives à l'exécution, au contrôle et à la comptabilisation des opérations de recettes et de dépenses ;</li> <li>-participation à la définition des règles et procédures relatives à la production de l'information financière publique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-échanges sur l'instruction relative à l'apurement de certains comptes relatifs à l'IS, l'IR et l'ISP ;</li> <li>-échanges sur les schémas comptables prévus au titre de l'IS, l'IR et l'ISP dans le cadre de la réforme comptable.</li> </ul>

Services	Compétences en rapport avec la mission	Critères de sélection
Recette générale du Trésor	<ul style="list-style-type: none"> <li>-exécution des opérations de recettes du budget général de l'Etat et des opérations de trésorerie ;</li> <li>-contrôle et de la centralisation des opérations des comptables secondaires qui lui sont rattachés ;</li> <li>-centralisation des opérations des comptables de l'Administration fiscale et des régisseurs de recettes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-analyse de la procédure de comptabilisation de l'IS, l'IR et l'ISP ;</li> <li>-analyse de la comptabilisation des dégrèvements</li> <li>-analyse du dispositif de contrôle interne comptable mis en place ;</li> <li>-comptabilise l'essentiel des impôts directs d'Etat</li> </ul>
Trésorerie Paierie régionale (Thiès y compris perception de Mbour)	<ul style="list-style-type: none"> <li>-exécution des opérations de recettes du budget général de l'Etat et des opérations de trésorerie ;</li> <li>-contrôle et de la centralisation des opérations des comptables secondaires qui lui sont rattachés ;</li> <li>-centralisation des opérations des comptables de l'Administration fiscale et des régisseurs de recettes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-analyse de la procédure de comptabilisation de l'IS, l'IR et l'ISP ;</li> <li>-analyse de la comptabilisation des dégrèvements</li> <li>-analyse du dispositif de contrôle interne comptable mis en place ;</li> <li>-analyse de la comptabilisation de l'IS, l'IR et l'ISP recouvré par le centre des services de Mbour;</li> <li>-analyse de la centralisation des écritures comptables relatifs à l'IS, l'IR et l'ISP du percepteur de Mbour ;</li> </ul>
Paierie générale du Trésor de Diourbel	paiement des dépenses de personnel, notamment les salaires des fonctionnaires, des contractuels et des corps émergents	<ul style="list-style-type: none"> <li>- analyse de la comptabilisation des impôts sur les salaires et pensions ;</li> <li>-analyse des risques liées aux liaisons comptables entre la PGT et la RGT relativement</li> </ul>
Trésorerie générale	-encaissement des paiements d'impôts et taxes payés via E-taxe dans le compte unique du Trésor	-analyse des risques liés à l'apurement du compte d'opérations 4769 et à la notification des recettes encaissées pour le compte de la RGT



**Annexe n°4 : Titres de perception émis à l'encontre de personnes physiques et morales ne disposant pas de NINEA au niveau du centre des services fiscaux de Diourbel**

RAISONS SOCIALES	NINEA	REFERENCES	NATURE D'IMPOT	Montant Initial DS
SUARL TOLL SERIGNE BALLA THIORO	SANS NINEA	01J012/IS/18	IS	4 500 000
SCI ADEF	SANS NINEA	021J022/IR/18	IR	30 871 192
MODOU DIOP	SANS NINEA	007J008/IR/18	IR	2 227 393
MODOU DIOP Ptaire ECOBANK TOUBA	SANS NINEA	029J030/IR/18	IR	1 520 000
AMADOU MALICK KANE	SANS NINEA	046J047/18/IR	IR	2 827 200
AMADOU MALICK KANE	SANS NINEA	001J001/11	IR	3 796 920
SAMATH MARONE	SANS NINEA	041J042/18/AM	IR	3 563 040
CHEIKH NDIA YE	SANS NINEA	049J050/18/IR	IR	6 269 600
MOUSTAPHA FALL Pptaire à Touba	SANS NINEA	031J032/18/IR	IR	1 464 000
M FALILOU MBACKE	SANS NINEA	043J044/18/IR	IR	2 424 000
ETS TOUBA DAROU KARIM GAYE ET FRERES	SANS NINEA	045J046/IR/18	IR	14 118 000
Ibrahima DIOP	SANS NINEA	042J043/IR/18	IR	14 705 997
FALLOU KEBE	SANS NINEA	028J029/18/IR	IR	8 446 944
NDEYE SECK	SANS NINEA	032J033/18/IR	IR	7 256 340
EBAMP S/C ALIOU SYLLA	SANS NINEA	002J003/15	IS	704 760
MODOU SYLL	SANS NINEA	030J031/18/IR	IR	8 899 200
BABA SOW	SANS NINEA	067J068/IR/19	IR	4 183 600
DAME SOW	SANS NINEA	066J067/IR/19	IR	4 030 400
GIE TOUBA DAROU SALAM	SANS NINEA	75J076/IS/19	IS	10 814 700
CHEIKH ABDOU DIAKHATE	SANS NINEA	053J54/IR/9	IR	8 199 000
NDEYE MALICK MBOW	SANS NINEA	011J012/15/IR	IR	888 874
KHADIM THIAM	SANS NINEA	021J022/IR/19	IR	416 000
ALIOUNE SYLLA	SANS NINEA	008J008/10	IR	715 660
MOUSTAPHA DIAKHATE	SANS NINEA	005J005/10	IR	57 321 750
MOUSTAPHA FALL	SANS NINEA	015J015/10	IR	1 591 280
CHEIKH IBRAHIMA MBACKE	SANS NINEA	018J018/10	IR	3 743 200
SERIGNE DAME BOUSSO	SANS NINEA	019J019/10	IR	1 938 500
GREGORY CORBELLO	SANS NINEA	014J04/11	IR	2 228 600
Mor GAYE	SANS NINEA	015J015/11	IR	1 098 000
Khadim SECK	SANS NINEA	031J031/11	IR	972 240
Massamba DIENG	SANS NINEA	032J032/11	IR	160 380
Ousmane NDIA YE	SANS NINEA	033J033/11	IR	340 600
Ibrahima DIOP	SANS NINEA	034J034/11	IR	2 943 400
Matar Badiane	SANS NINEA	035J035/11	IR	1 198 950
Amar DIOP	SANS NINEA	037J037/11	IR	156 080
Cheikh SECK	SANS NINEA	038J038/11	IR	1 730 000
Talla KA	SANS NINEA	040J040/11	IR	482 520
Mame Mor SOW	SANS NINEA	043J043/11	IR	462 910

RAISONS SOCIALES	NINEA	REFERENCES	NATURE D'IMPOT	Montant Initial DS
Touba Express Services	SANS NINEA	004J004/10	IS	9 031 000
Bara SECK	SANS NINEA	016J016/10	IR	778 800
Bara DIOP	SANS NINEA	008J008/11	IR	3 796 920
Modou DIA	SANS NINEA	020J020/IR	IR	1 119 040
CHEIKH NIANG	SANS NINEA	005J005/08	IR	2 500 000
HERITIERS ADAMA SENE	SANS NINEA	008J008/08	IR	6 144 000
El Hadji DIAKHATE	SANS NINEA	004J004/11	IR	935 800
Mansour DIOP	SANS NINEA	027J027/11	IR	3 743 200
Alla SENE	SANS NINEA	002J002/11	IR	6 723 810
Mamadou DIOP	SANS NINEA	022J022810	IR	9 930 500



**Annexe n°5 : Ecart entre les émissions et les prises en charge comptables des rôles d'IS et d'IR**

**Annexe 5a : Situation des prises en charge des émissions d'IS et d'IR année 2018**

Postes comptables	Emissions		Emissions	Prises en charge	Ecart entre émissions et prises en charge
	Impôt sur les sociétés	impôts sur le revenu			
RGT	189 553 540 058	21 867 593 197	211 421 133 255	211 420 203 255	930 000
TPR Diourbel	126566645	88 128 999	214 695 644	214 989 369	- 293 725
TPR Fatick	7985186	32 148 040	40 133 226	40 133 226	-
TPR Kaolack	124573568	60 594 807	185 168 375	185 168 375	-
TPR Kolda	133767625	17 812 379	151 580 004	14 774 282	136 805 722
TPR Louga	71067437	76 131 906	147 199 343	150 481 273	- 3 281 930
Saint-Louis	146309051	240 033 475	386 342 526	371 248 367	15 094 159
TPR Tambacounda	111807218	72 181 322	183 988 540	68973474	115 015 066
TPR Thiès	1236240718	503 748 710	1 739 989 428	1 739 989 428	-
TPR Zigunchor	88979810	79 683 333	168 663 143	169 299 443	- 636 300
<b>TOTAL</b>	<b>191 600 837 316</b>	<b>23 038 056 168</b>	<b>214 638 893 484</b>	<b>214 375 260 492</b>	<b>263 632 992</b>

**Annexe 5b : Situation des prises en charge des émissions d'IS et d'IR année 2019**

Postes comptables	Emissions		Emissions	Prises en charge	Ecart entre émissions et prises en charge
	Impôt sur les sociétés	impôts sur le revenu			
RGT	230 568 898 440	11 593 140 188	219 223 466 986	0	219 223 466 986
TPR Diourbel	108 830 988	90 312 095	193 709 266	0	193 709 266
TPR Fatick	18 221 938	15 013 301	46 284 556	0	46 284 556
TPR Kaolack	127 846 277	175 041 146	259 277 416	0	259 277 416
TPR Kolda	14 562 465	26 443 014	38 461 955	733 145	37 728 810
TPR Louga	35 007 933	76 146 303	111 842 316	0	111 842 316
TPR Saint-Louis	207 651 118	116 154 443	360 817 305	0	360 817 305
TPR Tambacounda	74 077 045	89 481 137	162 931 235	183 988 540	- 21 057 305
TPR Thiès	1 338 819 010	415 628 187	2 303 775 150	0	2 303 775 150
TPR Zigunchor	0	0	121 903 983	0	121 903 983
<b>TOTAL</b>	<b>232 493 915 214</b>	<b>12 597 359 814</b>	<b>245 091 275 028</b>	<b>184 721 685</b>	<b>244 906 553 343</b>

**Annexe 5c : Situation des prises en charge des émissions d'IS et d'IR année 2020**

Postes comptables	Emissions		Emissions	Prises en charge	Ecart entre émissions et prises en charge
	Impôt sur les sociétés	impôts sur le revenu			
RGT	207 630 326 798	14 938 936 996	222 569 263 794	221 338 099 083	1 231 164 711
TPR Diourbel	103397171	85 593 820	188 990 991	0	188 990 991
TPR Fatick	31271255	27 522 516	58 793 771	18581270	40 212 501
TPR Kaolack	84236270	63 138 403	147 374 673	0	147 374 673
TPR Kolda	12018941	15 581 085	27 600 026	15691986	11 908 040
TPR Louga	35696013	58 058 287	93 754 300	72942158	20 812 142
Saint-Louis	244662862	232 871 295	477 534 157	345 746 443	131 787 714
TPR Tambacounda	73450098	97 102 819	170 552 917	125 893 053	44 659 864
TPR Thiès	1888146963	695 445 392	2 583 592 355	0	2 583 592 355
TPR Zigunchor	121903983	80 710 251	202 614 234	206 632 902	- 4 018 668
<b>TOTAL</b>	<b>210 225 110 354</b>	<b>16 294 960 864</b>	<b>226 520 071 218</b>	<b>222 123 586 895</b>	<b>4 396 484 323</b>



## Liste des recommandations

<i>Recommandation n° 1 :</i>	14
<i>Recommandation n° 2 :</i>	15
<i>Recommandation n° 3 :</i>	17
<i>Recommandation n° 4 :</i>	18
<i>Recommandation n° 5 :</i>	20
<i>Recommandation n° 6 :</i>	21
<i>Recommandation n° 7 :</i>	23
<i>Recommandation n° 8 :</i>	24
<i>Recommandation n° 9 :</i>	26
<i>Recommandation n° 10 :</i>	29
<i>Recommandation n° 11 :</i>	31
<i>Recommandation n° 12 :</i>	33
<i>Recommandation n° 14 :</i>	42
<i>Recommandation n° 15 :</i>	43

### Liste des tableaux

Tableau n° 1 : Services retenus dans le cadre de l'audit.....	9
Tableau n° 2 : Objectifs spécifiques et critères ou assertions d'audit.....	10
Tableau n° 3 : Outils de maîtrise des risques en cours de mise en place .....	13
Tableau n° 4 : Situation de soldes créditeurs d'IR RAS salaires .....	16
Tableau 5 : Situation des impôts sur salaires d'entreprises bénéficiant de la subvention Covid-19 à la DGE et au CME2.....	17
Tableau n° 6 : Remises de dettes fiscales non inversées dans SIGTAS au niveau de la DGE et du CME2 .....	19
Tableau n° 7 : Ecart entre les recouvrements enregistrés dans SIGTAS et ceux retracés dans les bordereaux de versement des recettes fiscales et non fiscales .....	21
Tableau n° 8 : Déclarations modificatives de l'IS et de l'IR intervenues après émission des .....	24
Tableau n° 9 : Etat de mise en œuvre des contrôles généraux et des contrôles d'application .....	26
Tableau n° 10 : Montants des titres de perception émis de 2018 à 2020 et non pris en charge.....	33
Tableau n° 11 : Nombre de jours entre les dates d'émission des titres et les dates de signature des arrêtés rendant exécutoires les rôles d'IS.....	34
Tableau n° 12 : Ecart entre les émissions et les prises en charge comptables des rôles d'IS et d'IR.....	35
Tableau n° 13 : Ecart entre les comptes budgétaire IS et IR et les réductions de prises en charges.....	36
Tableau n° 14 : Ecart entre les comptes 398 et 411.....	38
Tableau n° 15 : Situation des recouvrements des titres de perception sur IS et IR de 2018 à 2020.....	39
Tableau n° 16 : Acomptes provisionnels IS et IR non retracés dans le compte d'imputation provisoire.....	39
Tableau n° 17 : Situation de la comptabilisation des impôts sur les salaires .....	41
Tableau n° 18 : Nombre de jours entre la date d'enregistrement de la liaison à la PGT et la date de comptabilisation à la RGT .....	41
Tableau n° 19 : Montants des RAS tiers, de la CFCE et du BNC enregistrés dans le compte 712.01 .....	42
Tableau n° 20 : Situation des comptes de liaison IS, IR et IRPP/VRS de la perception de Mbour.....	43
Tableau n° 21 : Ecart entre les recouvrements des retenues à la source et les montants imputés au compte 390.300.11.....	43