

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



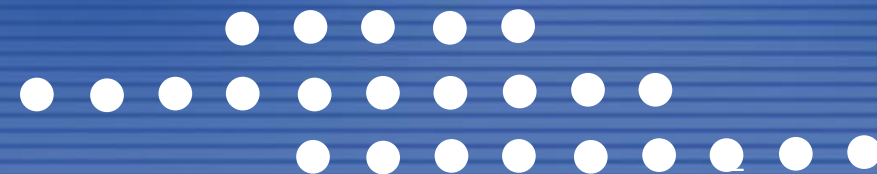
CONTRÔLE FINANCIER

**RENFORCEMENT DE CAPACITES DES
MEMBRES DU CERCLE DES
ADMINISTRATEURS PUBLICS**



THEME 2 :

**DEUXIEME PARTIE :
EXIGENCES REGLEMENTAIRES
DU MOIS D'AVRIL**

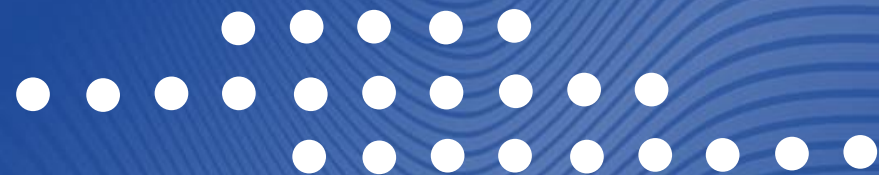


SOMMAIRE

INTRODUCTION	05
PREMIERE PARTIE : QUELLE COLLABORATION ENTRE ACTEURS POUR UNE GOUVERNANCE REUSSIE DU SECTEUR PARAPUBLIC	06
1. Relations Président d'organe délibérant /chef d'organe exécutif	07
2. Interactions Commissaire aux comptes / président d'organe délibérant	09
3. Chef d'organe exécutif / commissaire aux comptes	11
4. exercice de la tutelle technique sur les entités du secteur parapublic	12
5. Acteurs de la gouvernance et corps et organes de contrôle	13
6. Organes délibérants / Auditeurs internes / Organes exécutifs	14
CONCLUSION	16



INTRODUCTION



INTRODUCTION

-  Le secteur parapublic joue un rôle important dans le développement économique et social du Sénégal.
-  Bras opérationnel de l'Etat dans des secteurs cruciaux, il assure la fourniture de services essentiels notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'emploi, de la formation, du transport et de la santé.
-  Mais l'efficacité de l'action publique dans ce secteur est étroitement liée à la bonne gouvernance, qui exige de chaque responsable une maîtrise et une appropriation du cadre réglementaire ; une pleine conscience de la qualité des rapports qui doivent caractériser les relations entre acteurs engagés dans la gouvernance des entités parapubliques.
-  La présente communication, qui entre dans le cadre du renforcement de capacités des membres du Cercle des Administrateurs publics (CAP), passe en revue les **exigences du mois d'avril et le cadre normatif qui les régit**, en même qu'elle traite des **relations entre responsables de la gouvernance de ce secteur**.
-  L'objectif recherché est d'asseoir, dans chaque entité du secteur parapublic, une gouvernance efficace, parce que conforme aux exigences de transparence et de performance, adossée à une meilleure maîtrise des responsabilités et rôles des acteurs de la gouvernance des entités du secteur.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

Au courant du mois d'avril, la réglementation exige l'élaboration et la présentation à l'organe délibérant de documents annuels au titre de l'exercice écoulé, et trimestriels sur l'exercice en cours.

LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGÉS AU MOIS D'AVRIL

01

Le rapport de gestion

02

Les états financiers

03

Le rapport de performance

04

Le rapport de l'auditeur interne sur Le dispositif de contrôle interne

05

Le rapport social

06

LE RAPPORT DE L'ARTICLE 715 DU CAC SUR LES ETATS FINANCIERS N-1 ET LA GOUVERNANCE

07

RAPPORT SUR LE PROJET DE RÉOLUTIONS

08

RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES PRÉSIDENTIELLES

09

RAPPORT DU PCA / CODE DE GOUVERNANCE

10

RAPPORT T1 SUR LE DISPOSITIF INTERNE

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

1. LE RAPPORT DE GESTION

C'est un document élaboré par l'organe délibérant et présenté dans le cas des sociétés publiques, aux actionnaires lors de l'assemblée générale annuelle statuant sur les états financiers. Il fait le point sur l'activité de l'entité, sur sa situation financière et sur les perspectives pour l'avenir.

Le rapport de gestion assure la transparence, la compréhension des résultats financiers et des choix stratégiques de l'entité. Il aide à évaluer les risques et à guider les décisions futures.

Analyse de l'activité : le rapport de gestion explique les résultats de l'exercice écoulé, les événements marquants et les décisions stratégiques prises.

Situation financière : il inclut une analyse des états financiers ainsi que des indicateurs de performance comme la rentabilité et la liquidité.

Défis et perspectives d'avenir : il détaille les principaux risques auxquels l'entité est confrontée et les mesures prises pour anticiper ou limiter leurs conséquences.

Sa présentation est prévue par les dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique.

L'article 138 dispose : « le gérant, l'administrateur général ou le conseil d'administration établit un rapport de gestion dans lequel il expose la situation de la société ».

L'article 140 poursuit : « Dans les sociétés anonymes, (...) le **rapport de gestion** est envoyé au commissaire aux comptes 45 jours avant la tenue de l'assemblée générale ordinaire. »

L'article 32 de la loi d'orientation : « L'organe exécutif soumet annuellement à l'organe délibérant un rapport de gestion faisant, notamment le point sur l'exécution du budget et des programmes pluriannuels d'actions et d'investissements ».

Le défaut de présentation du rapport de gestion est un manquement à la transparence et à l'information des actionnaires. Il entache la validité de l'assemblée générale annuelle, constitue un blocage à l'approbation des comptes et engage la responsabilité du Conseil d'administration.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

2. LES ETATS FINANCIERS

Les états financiers constituent un ensemble de documents comptables, faisant le point sur la situation patrimoniale d'une entité (bilan comptable), sur sa rentabilité financière (compte de résultat) et sur les entrées et sorties de liquidités (tableau des flux de trésorerie) tel que définit par l'acte uniforme de l'OHADA relatif au droit comptable et à l'information financière (AUDCIF).

Ils sont essentiels à la prise de décisions et constituent une source de confiance pour les investisseurs et banquiers.

Ils sont composés du bilan, du compte de résultat, du Tableau des Flux de Trésorerie et de l'état annexé.

La production des états financiers est une exigence de l'AUSCGIE, de la loi d'orientation sur le secteur parapublic, du décret sur le régime financier et comptable (pour ce qui concerne les organismes publics) et de la circulaire du Contrôle financier sur l'agenda de programmation et de la tenue des sessions de l'organe délibérant.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

2. LES ETATS FINANCIERS (SUITE)

Le Chef de l'organe exécutif établit et soumet les états financiers de synthèse (Article 137 de l'acte uniforme et Article 32 de la loi 2022-08).

Les états financiers de synthèse accompagnés des rapports (**rapport général et rapports spéciaux**) soumis aux organes compétents pour **arrêté et approbation**.

L'article 21 de la loi d'orientation : « *l'organe délibérant statue sur toutes les mesures concernant la gestion de l'organisme, notamment (...) les comptes de fin d'exercice* ».

L'article 50 du décret n°2014-1472 : « *les états financiers de l'organisme public préparés au titre de chaque exercice accompagnent le compte de gestion* ».

Tout comme le rapport de gestion, le défaut de production et de présentation des états financiers annuels est une carence de l'organe délibérant et infraction à l'accès aux informations nécessaires à la prise de décisions.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

3. LE RAPPORT DE PERFORMANCE



C'est un document essentiel qui évalue l'efficacité et l'efficience de la gestion d'une entité, par rapport à des objectifs prédéfinis.



Sa présentation à l'organe délibérant est prévue à l'article 21 de la loi d'orientation qui dispose :
« *l'organe délibérant statue sur toutes les mesures concernant la gestion de l'organisme, notamment (...) le rapport annuel de performance* ».



Article 7 du décret 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution réaffirme cette exigence : « *Le conseil de surveillance délibère et approuve (...) le rapport sur la performance dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice* ».



Article 1^{er} du décret n°2010-1812 du 31 décembre 2010 : « (...) il est institué un contrat de performance entre l'Etat représenté par la tutelle technique et le ministre chargé des finances et l'agence d'exécution représentée par son directeur général ou directeur. »

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

4. LE RAPPORT DE L'AUDITEUR INTERNE SUR LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE



La mise en place d'un dispositif de contrôle interne, soumis au contrôle permanent d'un auditeur est une exigence de la loi d'orientation. Elle traduit la volonté de contrôler la conformité des procédures internes aux lois et règlements en vigueur, mais également le souci d'anticiper sur les risques de nature à compromettre la bonne gouvernance dans l'entité.



Dans ce cadre, l'élaboration d'une cartographie des risques est d'une importance capitale, en ce qu'elle permet de mesurer le degré de criticité de chaque risque et son contrôle pour éviter ou atténuer l'impact de sa survenance sur le fonctionnement de l'entité concernée.



L'article 57 de la loi d'orientation dispose : « ***les entités du secteur parapublic instituent en leur sein un dispositif de contrôle interne et disposent d'un manuel de procédures dont l'application fait l'objet d'un suivi permanent par un auditeur interne et une évaluation permanente par l'organe délibérant*** ».

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

5. LE RAPPORT SOCIAL

- Le rapport social est d'obligation pour les entités employant 50 salariés ou plus. Présenté au plus tard le 30 avril de l'année suivant la clôture de l'exercice, il vise à améliorer la transparence, le dialogue social et la gestion des ressources humaines.
- L'article L220 de la loi 97-17 du 1^{er} décembre 1997 portant code du travail dispose : « *Tout chef d'établissement occupant 50 travailleurs ou plus, doit produire annuellement un bilan social récapitulant les principales données chiffrées de la situation de l'établissement dans le domaine social* ».
- L'article 32 de la loi d'orientation : Le chef de l'organe exécutif « *est tenu de présenter à l'organe délibérant un rapport social qui retrace l'évolution des effectifs et de la masse salariale, les contentieux en cours, le plan de formation et de carrière des agents, le programme de recrutement, la liste et le montant des primes et avantages de toute nature, accordés en cours d'année au personnel, y compris les siens.* »
- Le rapport social fait l'analyse des informations chiffrées sur les effectifs et leur répartition, sur les promotions effectuées, la masse salariale, l'hygiène, la sécurité et la santé des agents, les conditions de travail, la formation, et les relations professionnelles.
- De façon générale, la non-production des documents exigibles au mois d'avril et leur présentation à l'organe délibérant pour validation, constituent des carences dans la gouvernance qui engagent la responsabilité.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

6. LE PROJET DE RAPPORT SUR L'AGO

Le projet de rapport à l'AGO est le pivot du dialogue entre le CA et l'actionnaire (l'État). Son fondement est le droit OHADA, mais son calendrier est désormais rigoureusement encadré au Sénégal par la Circulaire 525 pour éviter les retards chroniques dans l'approbation des comptes publics.

C'est l'instrument principal de la redevabilité. Il permet de justifier l'écart entre les objectifs fixés (budget prévisionnel) et les réalisations effectives (états financiers).

Sans ce rapport présenté dans les délais : L'AGO ne peut valablement délibérer sur les comptes. Les administrateurs s'exposent à des sanctions pour défaut de présentation des documents annuels.

Le rapport et le texte des résolutions doivent être tenus à la disposition des actionnaires au siège social 15 jours avant l'AGO.

Au Sénégal, ce rapport sert de base au rapport annuel que le Ministre des Finances présente au Président de la République sur la situation du secteur parapublic.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

7. LE RAPPORT DE L'ARTICLE 715 DU CAC SUR LES ETATS FINANCIERS N-1 ET LA GOUVERNANCE

LE RAPPORT DE L'ARTICLE 715 DU CAC SUR LES ETATS FINANCIERS N-1

Le rapport prévu à l'article 715 de l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales (AUDSCGIE) est une pièce maîtresse de la gouvernance des sociétés publiques au Sénégal. Selon la Circulaire n° 00525 du 19 décembre 2024, ce document doit être examiné par le Conseil d'Administration au plus tard le 15 avril de l'année N.

L'article 715 de l'AUDSCGIE dispose que le Commissaire aux Comptes (CAC) a l'obligation de porter à la connaissance des organes de direction et d'administration (Conseil d'Administration) un rapport spécial détaillant les résultats de ses investigations.

Ce rapport ne se limite pas à la certification des comptes ; il doit relever les faiblesses du contrôle interne, les anomalies constatées et les modifications éventuelles apportées aux méthodes comptables. En étant examiné dès le 15 avril, il prépare l'Approbation par l'Assemblée Générale Ordinaire (AGO) qui doit intervenir au plus tard le 30 juin.

RAPPORT DU CAC SUR LA GOUVERNANCE

Le rapport du Commissaire aux Comptes (CAC) sur la gouvernance est une innovation majeure du cadre réglementaire sénégalais, visant à évaluer la qualité du pilotage des entités publiques au-delà des seuls chiffres comptables.

Le fondement de ce rapport est hybride, combinant le droit commercial régional et les spécificités du droit public sénégalais : la Loi n° 2022-08 du 19 avril 2022 et l'Acte Uniforme de l'OHADA (AUDSCGIE).

L'existence de ce rapport spécifique répond à trois impératifs majeurs identifiés :

- La régularité des réunions des conseils.
- L'existence et l'efficacité des comités spécialisés (audit, nominations, etc.).
- L'articulation entre l'organe exécutif et l'organe délibérant.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

8. LE PROJET DE RÉSOLUTIONS

Le projet de résolution est l'acte juridique par lequel le Conseil d'Administration (ou l'organe délibérant) propose des décisions précises à l'approbation de l'Assemblée Générale Ordinaire (AGO).

Le projet de résolution repose sur des dispositions strictes de l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales (AUDSCGIE) : Article 525 : Il impose au Conseil d'Administration d'arrêter les projets de résolutions qui seront soumis à l'assemblée.

Articles 130 à 133 : Ces articles précisent que les résolutions doivent être claires, numérotées et porter sur des objets licites (approbation des comptes, affectation du résultat, quitus, etc.).

Droit de communication : Les actionnaires (ou l'État actionnaire) doivent recevoir ces projets de résolutions au moins 15 jours avant la tenue de l'AGO pour pouvoir les étudier.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

9. RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES PRÉSIDENTIELLES

Le rapport du Directeur Général sur la mise en œuvre des directives présidentielles est un instrument de pilotage stratégique visant à garantir que les recommandations des corps de contrôle (IGE, Cour des Comptes, etc.) se traduisent par des actions correctives concrètes au sein des entités publiques.

Ce rapport puise sa force juridique dans la loi d'orientation (Article 54) Ce rapport évite que les audits ne restent "lettre morte". Il oblige le Directeur Général à justifier, devant son Conseil d'Administration, les mesures prises pour corriger les manquements signalés par les corps de contrôle.

Le suivi assuré par le Contrôleur financier permet à la Présidence de la République de disposer d'une cartographie réelle des risques et de l'état de conformité du secteur parapublic.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

9. RAPPORT DU PCA / CODE DE GOUVERNANCE

Le Code de Gouvernance des Entreprises Publiques:

Ce référentiel définit les standards attendus en matière de composition des conseils, d'éthique, et de fonctionnement des comités spécialisés (Audit, Rémunérations, etc.).

Le rapport permet de vérifier si l'organe délibérant joue son rôle de contre-pouvoir et d'orientation stratégique.

Il détaille:

- ❖ Le nombre de réunions tenues par rapport aux prévisions.
- ❖ L'assiduité des administrateurs représentant l'État.
- ❖ L'activité des comités spécialisés.

I. LES DOCUMENTS ANNUELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

10. RAPPORT T1 SUR LE DISPOSITIF INTERNE

L'élaboration du rapport du premier trimestre (T1) sur le dispositif de contrôle interne (DCI) revêt une importance capitale pour les entités du secteur parapublic. Dans un contexte de gestion axée sur les résultats et de reddition de comptes, ce document n'est pas une simple formalité administrative, mais un levier de pilotage stratégique. Le rapport du T1 permet de faire le point sur l'état d'avancement des recommandations issues des audits de l'année précédente. Vérifier si les mesures correctives ont été effectivement déployées dès le début de l'exercice. Identifier les goulots d'étranglement qui n'ont pas été résolus durant le dernier trimestre de l'année N-1; Ajuster le dispositif de contrôle en fonction de l'évolution de l'environnement (nouveaux marchés, changements de réglementation, Déceler dès les trois premiers mois les risques émergents qui pourraient compromettre l'atteinte des objectifs annuels.

II. LES DOCUMENTS TRIMESTRIELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

II. LES DOCUMENTS TRIMESTRIELS EXIGÉS AU MOIS D'AVRIL



01

**RAPPORT TRIMESTRIEL
D'ACTIVITÉS**

02

**LE RAPPORT TRIMESTRIEL
D'EXÉCUTION DU BUDGET**

03

**LE RAPPORT SUR LA
SITUATION DES EFFECTIFS
ET DE LA MASSE SALARIALE**

II. LES DOCUMENTS TRIMESTRIELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

2.1. LE RAPPORT TRIMESTRIEL D'ACTIVITÉS

Le rapport trimestriel d'activités rappelle les objectifs poursuivis et dresse le bilan des actions menées et des résultats obtenus au cours du trimestre. Il renforce la transparence et permet de mesurer l'efficacité et l'efficience de l'entité par une comparaison des résultats obtenus et des ressources engagées sur la période.

2.2. LE RAPPORT TRIMESTRIEL D'EXECUTION DU BUDGET

Il trouve son fondement juridique dans les dispositions de la loi d'orientation. Le chef de l'organe exécutif est tenu de présenter trimestriellement à l'organe délibérant pour adoption, un état d'exécution du budget.

Le rapport trimestriel d'exécution du budget présente le niveau de mobilisation des ressources et d'exécution des dépenses, analyse les écarts constatés par rapport aux projections.

II. LES DOCUMENTS TRIMESTRIELS EXIGES AU MOIS D'AVRIL

2.3. LE RAPPORT SUR LA SITUATION DES EFFECTIFS ET DE LA MASSE SALARIALE



A chaque fin de trimestre, le chef de l'organe exécutif est tenu de présenter à l'organe délibérant la situation des effectifs et leur impact sur la masse salariale. Cette exigence procède d'un souci de contrôler l'évolution des charges de personnel et leur poids sur le budget de l'entité concernée, de juger de la conformité et de la pertinence des recrutements par rapport au programme validé par l'organe délibérant (Art 21 de la loi d'orientation) ;



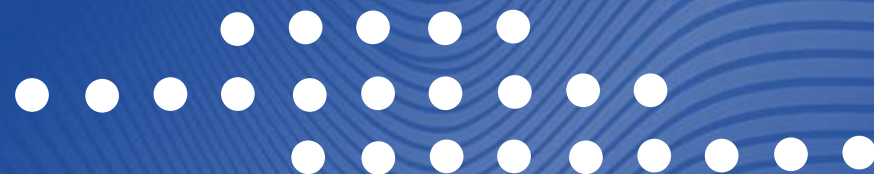
Article 17 du décret 2014-1472 du 12 novembre 2014 : « *les décisions de toutes natures de l'organe exécutif, ayant pour but ou pour effet la création ou la modification de rubriques budgétaires liées à des dépenses de personnel ne sont exécutoires qu'après validation par le biais d'une résolution expresse de l'organe délibérant, et après avis du Ministre assurant la tutelle technique et approbation par le ministre chargé des finances* ».



Circulaire n°0039/PM/MSGG/SGA/A-AF du 11mars 2026 relative au renforcement continu de la gouvernance du secteur parapublic « *Vous (Ministres et secrétaires d'Etat) veillerez particulièrement à la maitrise des effectifs, des recrutements et des rémunérations à travers le renforcement du contrôle des plans de recrutement et des niveaux de rémunération que vous me soumettrez dorénavant après approbation par l'organe délibérant.* ».



CONCLUSION





Le respect de la réglementation est l'une des premières conditions de renforcement de la gouvernance et de l'efficacité de l'action publique dans le secteur parapublic.

C'est pourquoi les acteurs engagés dans la gouvernance de ce secteur, notamment les présidents d'organe délibérant, doivent avoir une réelle maîtrise de cette réglementation et de leurs responsabilités, s'ils veulent assumer pleinement leur rôle et contribuer efficacement à asseoir une gouvernance orientée vers l'atteinte des objectifs pour lesquels les entités parapubliques sont créées.

Au-delà de cette exigence, l'ensemble des acteurs doivent entretenir des relations qui, sans enfreindre aux principes de non-immixtion, permettent le développement d'une gouvernance parapublique au service exclusif de l'Etat et des citoyens.