

RAPPORT D'OBSERVATIONS DU CONTRÔLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE TSEVIE

Exercice 2010

Septembre 2019

SOMMAIRE

Pages

Introduction.....	01
<i>Première partie : Présentation de la Commune.....</i>	02
1.1. Organisation administrative et financière de la commune de Tsévié	
03	
<i>Deuxième partie : Méthodologie.....</i>	
07	
2.1. Les sources d'information	08
2.2. Les instruments d'analyse	08
2.3. Limites du contrôle.....	11
<i>Troisième partie : Résultats de l'examen du compte et du contrôle de la gestion</i>	12
3.1. Evaluation du contrôle interne	13
3.2. Examen du compte de gestion	18
<i>Quatrième partie: Recommandations.....</i>	42
Conclusion.....	45
Annexe	46

SIGLES ET ACRONYMES

BAC : Baccalauréat

BEPC : Brevet d'Etudes du Premier Cycle

CA : Compte Administratif

CEPD : Certificat d'Etudes du Premier Degré

CFA : Certificat de Fin d'Apprentissage

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

CG : Compte de Gestion

CNSS : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

INAM : Institut National d'Assurance Maladie

INTOSAI : International Organizations of suprem Audit Institutions

PDS : Président de la Délégation Spéciale

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

Dans le cadre des missions dévolues à la Cour des comptes par la loi 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes en ses articles 11 et 14, une équipe de la chambre chargée du contrôle des comptes des collectivités territoriales désignée par décision N° 015/2013/CC/CCT du Président de chambre portant nomination de rapporteur et de contre rapporteur en date du 27 septembre 2013, a procédé au contrôle de la gestion 2010 de la commune de Tsévié.

L'objectif est de vérifier l'organisation et le fonctionnement, la gestion du personnel, la gestion des recettes et des dépenses, la gestion domaniale, la comptabilité matière 2010 de la collectivité, faire des recommandations aux acteurs aux fins d'une amélioration des pratiques. Le présent rapport, rédigé suivant la procédure contradictoire, rend compte des travaux de la mission.

Il comporte quatre parties :

Première partie	:	Présentation de la Commune
Deuxième partie	:	Méthodologie
Troisième partie	:	Résultats de l'examen du compte et du contrôle de la gestion
Quatrième partie	:	Recommandations

**PREMIERE PARTIE :
PRESENTATION DE LA COMMUNE**

1.1. Historique, mission et aspect géographique

La commune de Tsévié est créée par la loi n° 59-47 du 05 juin 1959 modifiant la loi du 18 novembre 1955 relative à la réorganisation municipale au Togo.

L'article 8 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose : « les collectivités territoriales ont pour mission la conception, la programmation et l'exécution des actions de développement d'intérêt local de leur ressort territorial, en particulier dans les domaines économique, social et culturel. Elles définissent leur politique de développement local et les priorités de financement des projets relevant de leur domaine de compétence ». On peut citer quelques-unes :

- Les investissements (sécurité, voirie, protection de l'environnement, enseignement, logement, santé);
- l'ordre public ;
- la propreté et la salubrité publique ;
- l'Etat Civil (mariage, naissance, décès, registre de la population) ;
- la gestion des routes et la mobilité ;
- le cadre de vie (aménagement du territoire, logements, énergie) ;
- l'enfance (école communale, essentiellement maternelle et primaire) ;
- le bien-être des citoyens (sport, culture, cohésion sociale) ;
- l'engagement au-delà des frontières (coopération communale internationale).

Située à 35 km au nord de Lomé, la commune de Tsévié est limitée au nord par les cantons de Gapé et Agbélouvé, à l'est par le village de Gbatopé, à l'ouest par les cantons de Gblainvié, Wli, Bédou et au sud par les cantons de Davié et Dalavé. Les principales activités de la commune sont l'agriculture, l'artisanat et le commerce.

La ville de Tsévié a une superficie approximative de 25 km² subdivisée en quartiers. Sa population estimée à 35.810 habitants en 1996 a atteint le chiffre de 55.000 suivant le recensement de 2010.

1.2. Organisation administrative et financière de la Commune de Tsévié

Suivant la décision municipale n°02/2007/MT-DS portant reclassement général et révision de situation administrative du personnel de la Mairie de Tsévié en date de 08 juin 2007, l'effectif des agents en fonction en 2010 est de 49 réparti comme suit:

- 09 Fonctionnaires ;
- 17 Agents permanents ;
- 23 temporaires.

Les organes concourant à la gestion administrative et financière de la ville de Tsévié sont :

- L'organe de tutelle ;
- Le conseil ;
- L'exécutif local.

1.2.1. L'organe de tutelle

En 2010, c'est le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales qui a la charge de la tutelle administrative.

1.2.2. Le conseil communal

Le conseil communal est l'organe délibérant. Il est composé de conseillers municipaux élus. Mais, le décret 2001-191/PR du 16 novembre 2001 portant nomination de délégations spéciales a mis en place les délégations spéciales qui tiennent lieu de conseils communaux.

La délégation spéciale de la commune de Tsévié est présidée par Monsieur Bruno Kossi A. LOGLO assisté d'un vice-président et de trois (03) délégués.

1.2.3. L'exécutif local

En 2010 l'exécutif local est assumé par Monsieur Bruno Kossi A. LOGLO.

1.2.3.1. L'ordonnateur

Le Président de la Délégation spéciale, Monsieur Bruno Kossi A. LOGLO, est l'ordonnateur du budget 2010 de la commune de Tsévié. Il dispose des services suivants :

- le Secrétariat Général ;
- le Service Administratif et Financier ;
- le Service Technique.

A défaut d'une délibération du conseil ou d'un acte municipal émanant du Président de la délégation spéciale, l'équipe du contrôle s'est servi d'un

document administratif produit à la Cour et qui fait état des attributions et répartition des tâches.

❖ **Le Secrétariat Général**

Il coordonne l'ensemble de tous les services de la Commune. Il est chargé de renseigner, d'instruire les courriers, les réponses aux courriers, aux correspondances, de préparer les discours, les sessions du conseil, les projets de délibération, d'arrêtés, de transferts, de décisions. Il s'occupe de la gestion du personnel.

❖ **Le Service Administratif et Financier**

Il comporte deux volets (volet administratif et volet financier et comptable).

- Le service administratif est chargé du traitement du courrier « arrivée et départ », du classement des dossiers, de la préparation des invitations, de la saisie informatique des actes de naissance, de mariage et de décès, des procurations, des procès-verbaux de conseil de famille, de la délivrance des certificats de célibat et de non mariage, des certificats d'hérédité, de la publication des bans, de la délivrance des actes de non opposition, de non divorce et de non séparation de corps.

En outre, il est chargé de l'enregistrement des actes de décès et des transcriptions des jugements supplétifs, de la communication et de l'administration du site web de la mairie.

- Le volet comptable et financier : Le service comptable et financier de la commune de Tsévié est chargé de la tenue des fichiers des contribuables, d'établir les avis de paiement, de gérer les courriers affectés au service financier et comptable de la Mairie, de tenir le fichier des imputations budgétaires des recettes et des dépenses, de tenir les fichiers de cotisation à l'INAM et à la CNSS, de la mise en forme du budget, d'établir le compte administratif, d'établir des mandats de paiement.

❖ **Le service technique**

Il est chargé du foncier, de l'urbanisme, de la métrologie, de la conception et de la réalisation des travaux de topographie (levés, calculs et dessins), des formalités administratives pour la signature des contrats de vente de

terrain, de la délivrance de certificats administratifs, des permis de construire, de l'alignement des rues dans les anciens quartiers. Il s'occupe des contentieux et du règlement des litiges fonciers, de l'attribution des places en bordure des rues et dans les marchés.

Il s'occupe aussi des travaux de la voirie, de l'assainissement (propreté) de la ville, de l'enlèvement d'ordures ménagères, de l'aménagement et de l'entretien du patrimoine et des cimetières de la commune.

Le projet d'organigramme qui se trouve en annexe du rapport présente tous les services et bureaux de l'ordonnateur.

1.2.3.2. Le comptable

Le comptable de la de la Commune de Tsévié est le trésorier régional maritime. En 2010, les fonctions de comptable ont été exercées par Monsieur ASSOULA Djéna. Les services du comptable qui s'occupent de la gestion de la Commune de Tsévié sont regroupés dans la division « collectivités territoriales ».

Cette Division s'occupe de :

- l'exécution du budget de la Commune de Tsévié et production les situations y afférentes ;
- la tenue de la comptabilité et la production des états y afférents ;
- la production et la reddition des comptes de gestion ;
- la gestion des valeurs inactives.

DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE

L'équipe de contrôle a, pour bien accomplir sa mission, déterminé, d'une part, les sources d'information et d'autre part, les fondements juridiques du contrôle.

2.1. Les sources d'information

Elles sont constituées de documents, d'entretiens, de questionnaires et de correspondances.

2.1.1. Les documents

- le budget primitif 2010 ;
- le compte administratif 2010 ;
- le compte de gestion 2010 ;
- les pièces justificatives de recettes et de dépenses ;
- les documents d'ordre administratif.

2.1.2. Les entretiens

Des entretiens ont eu lieu dans les locaux abritant les services de l'ordonnateur et ceux du comptable. Des visites sur les sites suivants ont eu lieu : le marché principal de la ville, la gare routière, le stade municipal, les cimetières et l'abattoir.

2.1.3. Les questionnaires

Des questionnaires écrits ont été envoyés aux acteurs en charge de la gestion de la Commune qui, en retour, ont donné des réponses.

2.1.4. Les correspondances

Des correspondances ont été échangées avec les acteurs de l'entité.

2.2. Les fondements juridiques

2.2.1. Les textes juridiques

Plusieurs textes et documents ont servi de cadre à l'examen de la gestion :

- la constitution du 14 octobre 1992 ;
- la loi 59-47 du 05 juin 1959 modifiant la loi du 18 novembre 1955 relative à la réorganisation de la municipalité au Togo ;

- la loi organique n° 89-09 du 05 mai 1989 relative aux lois de finances ;
- loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes ;
- la loi n° 2007-001 du 08 janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo ;
- la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales ;
- la loi n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances ;
- le code général des impôts ;
- l'ordonnance n° 23 du 12 juillet 1973 instituant un conseil municipal dans chaque commune ;
- le décret n° 82-221 du 19 octobre 1982 relatif à l'élection des conseillers municipaux ;
- le décret n° 89-121 du 1^{er} août 1989 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n° 2001-191/PR du 16 novembre 2001 portant nomination de délégations spéciales dans les communes ;
- le décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n° 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics ;
- le décret n°2009-049/PR du 24 mars 2009 portant application de la loi n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes ;
- la nomenclature budgétaire ;

- L'instruction n° 5654/MEF/SG/DGTCP/DCP/2010 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales du 28 décembre 2010.

Ces textes régissent les différents aspects de la gestion financière et comptable des organismes publics en général et des collectivités territoriales en particulier.

2.2.2. Les principes et les règles de gestion

Les principes et les règles de gestion édictés par les textes cités ci-dessus et auxquels il est fait référence au cours du contrôle comprennent, entre autres :

- Le principe de la séparation des fonctions
Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont incompatibles.
- Le principe de l'annualité
Le budget de la commune est prévu et voté pour une année civile (1^{er} janvier au 31 décembre).
- Le principe de l'unité
Les ressources et les charges de la collectivité sont, dans leur ensemble, contenues dans un document unique appelé budget primitif. Cependant, des modifications peuvent être apportées dans des conditions définies par la loi.
- Le principe de l'universalité
Le montant intégral des produits constitue les recettes sans contraction ni compensation entre recettes et dépenses. L'ensemble des recettes doit assurer l'exécution de l'ensemble des dépenses dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.
- Le principe de la spécialité des crédits
Il définit les ressources et les charges par nature et par destination à travers leurs imputations.
- Le principe de l'équilibre.

Le budget de la commune doit être prévu et voté en équilibre réel.

- La règle de la division du budget en deux sections.

Le budget des collectivités territoriales décentralisées est divisé tant en recettes qu'en dépenses, en deux sections à savoir : la section de fonctionnement et la section d'investissement et d'équipement.

- La règle de l'affectation obligatoire d'une partie des recettes ordinaires de fonctionnement aux dépenses d'investissement.

Aux termes des dispositions de l'article 323 de la loi organique n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, les autorités communales sont tenues de prélever obligatoirement une partie des recettes ordinaires du budget de fonctionnement pour l'affecter aux dépenses d'investissement.

Le taux de ce prélèvement est arrêté annuellement par l'autorité de tutelle après consultation de l'exécutif local.

En dehors de ces principes et règles ci-dessus énumérés, la loi 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales a soumis par les dispositions de l'article 340 l'exécution du budget des collectivités locales aux autres principes généraux du droit budgétaire et de la comptabilité publique.

Par ailleurs, il est fait recours aux normes généralement admises en la matière notamment celles de l'INTOSAI (International Organizations of Supreme Audit Institutions) ainsi qu'à celles du manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des comptes des pays membres de l'UEMOA.

2.3. Limites du contrôle

Les informations relatées dans le présent rapport n'ont pas la prétention de cerner tous les aspects du contrôle, étant donné que les résultats sont fondés sur les sondages et l'échantillonnage.

Aussi, l'état des documents produits par les acteurs de l'exécution ne permet-il pas de cerner tous les aspects.

**TROISIEME PARTIE :
RESULTATS DE L'EXAMEN DU COMPTE
ET DU CONTROLE DE LA GESTION**

Cette partie est consacrée aux observations de la Cour sur les différents aspects de la gestion de la commune de Tsévié, à partir de l'évaluation du contrôle interne et l'examen du compte de gestion.

3.1. Evaluation du contrôle interne

Le contrôle interne est l'ensemble des mesures et dispositions sécuritaires mises en place et respectées par l'ensemble du personnel d'une entité pour contribuer à la maîtrise de la gestion de celle-ci.

Un contrôle interne repose sur les impératifs suivants :

- une organisation adaptée qui comporte la séparation des fonctions, la définition des rôles, des attributions et tâches, l'institution des contrôles hiérarchiques et fonctionnels ;
- des méthodes et procédures appropriées notamment les règles et procédures d'élaboration, d'exécution et de contrôle de l'exécution du budget ainsi que celles de la production des comptes ;
- un personnel de qualité possédant entre autres le niveau, la formation, les compétences et aptitudes nécessaires pour chaque poste ;
- une maîtrise des risques notamment, ceux liés à la collecte, la gestion et la conservation des informations dans des conditions optimales ;
- la protection et la sauvegarde du patrimoine de l'entité. Il s'agit de préserver, à travers des décisions et des mesures ou dispositions, les intérêts moraux, financiers et matériels de la commune.

A travers des entrevues, des questionnaires, des analyses, des sondages et des documents, la Cour a procédé à l'évaluation des dispositifs du contrôle interne concernant l'organisation administrative, les ressources humaines, les méthodes et procédures.

3.1.1. Organisation administrative

Observation N°1 : Une organisation administrative empirique et sans base juridique.

Une bonne organisation administrative repose sur une définition claire des fonctions et des tâches des services hiérarchisés à travers un organigramme. La mission de contrôle a constaté l'existence de deux organigrammes à la commune de Tsévié, un ancien et un nouveau. Le nouveau est signé le 05 mars 2014 par le Président de la Délégation Spéciale. Aucun d'eux n'est soutenu par une définition des fonctions et des tâches. Interrogés sur cet état de chose, plusieurs agents ont répondu qu'ils accomplissent leurs tâches sur instructions verbales.

En conséquence, l'équipe de contrôle relève que les tâches et fonctions exécutées sur instructions verbales du président de la délégation spéciale et la coexistence de deux organigrammes au sein d'une même entité dénotent d'une organisation administrative non fiable.

A ce jour, avec l'appui du partenaire allemand GIZ ces préoccupations sont satisfaites et nous sommes à la phase de finalisation d'un manuel de procédure administrative, comptable et technique de la Commune de Tsévié.

PDS

Observation N° 2 : Absence de registre de délibération

L'article 62 de la loi 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales prescrit la tenue de registres pour les délibérations et les actes de convocation des conseillers. Mais ces registres font défaut dans la commune de Tsévié, la privant ainsi de mémoire et de traçabilité des activités.

Observation N°3 : Absence de registre des immobilisations et des stocks

Suivant les règles de la comptabilité matière, les entrées et sorties de matières doivent être enregistrées. Les pièces relatives aux entrées et sorties de matières doivent être conservées pour servir de justifications. Mais la commune de Tsévié ne dispose pas de ces registres.

Le contrôle sur place du patrimoine mobilier et immobilier devrait être précédé de l'examen de la comptabilité matière faisant l'état des lieux et la situation du patrimoine de la municipalité. Or, il est constaté qu'aucune

disposition n'est prise pour la comptabilisation de la matière dans la commune de Tsévié.

3.1.2- Ressources humaines

Observations N° 4: Absence de formation et de mise à niveau

Des entretiens de l'équipe de contrôle avec le personnel de la municipalité, il ressort que les agents ne reçoivent quasiment pas de formation et ne sont pas recyclés. Cet état de chose transparaît dans le budget primitif 2010 de la commune qui ne prévoit que 200 000 F pour la formation et non consommés. Aussi, aucun crédit n'a été prévu pour la documentation pour la gestion 2010.

3.1.3. Méthodes et procédures

La gestion administrative et financière des collectivités est soumise à des méthodes et procédures édictées par les lois et règlements. Dans la commune de Tsévié ces règles ne sont pas respectées.

Observations N° 5: L'absence de manuel de procédures :

Les règles édictées par les lois et règlements doivent être traduites et expliquées dans un manuel de procédures afin que les rôles et tâches qui incombent à chaque service et agent soient détaillés et précisés. Ce manuel doit également rappeler les rôles du conseil municipal et ceux de l'autorité de tutelle dans la gestion financière des collectivités de même que les domaines de compétences de l'ordonnateur et du comptable.

Il est établi que la commune de Tsévié ne dispose pas d'un tel document qui du reste, doit être possédé par l'ensemble des collectivités territoriales du pays.

Observation N°6 : Non-respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable

Aux termes des dispositions de l'article 341 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, le Président de la Délégation Spéciale exerce les fonctions d'ordonnateur

tandis que les fonctions de comptable sont exercées par le receveur municipal.

Dans la commune de Tsévié l'ordonnateur cumule en matière de recouvrement de certaines recettes les deux fonctions d'ordonnateur et de comptable malgré la présence du comptable. Ainsi, après l'émission des titres par l'ordonnateur, ce sont ces propres agents qui font le recouvrement des droits et taxes en lieu et place du comptable.

Ce faisant, l'ordonnateur viole le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

Les tâches de recouvrement des recettes incombent au comptable public. Mais ce dernier évoque toujours l'insuffisance de moyens matériel et de ressources humaines. la solution trouvée est que le comptable recouvre les recettes en utilisant le personnel du service financier de la Mairie sous sa responsabilité.

PDS

Observations N° 7 : Non-respect des dispositions de la loi en matière d'élaboration et d'exécution du budget

L'article 331 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales énonce : « dans le cadre de l'élaboration du budget, l'exécutif local dispose des services de la collectivité territoriale et peut recourir aux services compétents déconcentrés de l'Etat, notamment ceux chargés respectivement des finances, de la planification et de l'administration territoriale. Il peut également solliciter les conseils du représentant de l'Etat ».

Dans le même ordre d'idée, tous les services de la Commune doivent s'impliquer dans l'élaboration du budget à travers l'expression de leur besoins réels.

En outre l'exécution de ce budget doit faire l'objet d'un plan de trésorerie convenu entre l'ordonnateur et le comptable suivant l'article 344 de la loi précitée.

Cependant, il est révélé lors des séances de travail avec les responsables de la commune que ces procédures légales n'ont pas été suivies. La commune ne dispose pas non plus d'un plan de trésorerie.

Des efforts sont faits depuis lors pour élaborer un budget participatif impliquant tous les acteurs locaux.

PDS

Observation N° 8 : Non tenue de toutes les sessions du conseil

Aux termes de l'article 61 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales le conseil municipal est tenu de se réunir en session ordinaire 4 fois par an pour débattre des questions touchant la vie de la municipalité. Chaque session doit être sanctionnée par un procès-verbal. Or, en dehors du procès-verbal de la session consacrée à l'adoption du compte de gestion, la commune n'a pu produire aucun autre procès-verbal de session ordinaire du conseil pour le compte de l'année 2010.

Observation N° 9: Adoption irrégulière du compte administratif

L'article 70 alinéa 2 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales énonce que dans les séances où le compte administratif du maire est débattu, le conseil municipal élit un président de séance. Cette prescription n'a pas été respectée par la commune de Tsévié.

Observation N°10 : Absence d'acte d'approbation du Transfert de crédit par l'autorité de tutelle

Aux termes de l'article 346 alinéas 2 de la loi 2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et libertés locales, les transferts de crédit peuvent être faits de chapitre à chapitre par une délibération du conseil local et approuvés par l'autorité de tutelle. En 2010 des transferts ont été opérés le 13 octobre par le conseil. Mais ils n'ont pas respecté les dispositions de la loi relatives à l'approbation des actes par l'autorité de tutelle.

Observation N°11: Confusion entre opération de transfert et opération de virement

Le tableau de transfert ci-après montre certains articles dont les crédits prévisionnels ont été diminués et d'autres dont les crédits prévisionnels ont été augmentés. Or, pour la clarté de l'opération il aurait fallu indiquer le chapitre qui a été débité au profit de celui qui a été crédité. De plus, le chapitre 66 a, à la fois, subi une augmentation d'un million (1 000 000) en son article 66.7 et une diminution de cinq cent mille (500 000) en son article 66.02. Cette opération est un virement de crédit à l'intérieur d'un même chapitre conformément au premier alinéa de l'article 346 de la loi précitée.

Tableau n°1 : Transfert de crédit

COMPTES MODIFIES	INTITULES DES COMPTES	PREVISIONS INITIALES	DIMINUTIONS	AUGMENTATIONS	NOUVELLES PREVISIONS
63400	Electricité (Bâtiment)	1 800 000F		300 000F	2 300 000F
667	Indemnité de mission aux ordonnateurs, Adjoint, Conseillers	2 000 000F		1 000 000F	3 000 000F
6409	Autres dotations	2 710 000F	650 000F		2 060 000F
6602	Echanges internationaux	3 000 000F	500 000F		2 500 000F
699	Autres charges exceptionnelles	1 000 000F	150 000F		850 000F
TOTAL		10 510 000F	1 300 000F	1 300 000F	10 510 000F

Source : compte de gestion 2010

3.1.4. Gestion des informations

Observation N°12 : Gestion peu sécurisée des informations administratives et financières

La collecte, le traitement et la conservation des informations administratives et financières incombent à la collectivité. Ces informations sont contenues dans les documents, pièces et matériels informatiques. Or, l'équipe de contrôle a constaté que lesdits supports ne sont pas ordonnés ni classés. Le système informatique non plus n'est pas sécurisé (pas de mot de passe par exemple). Les pièces de recettes et de dépenses ne sont pas ordonnées et disposées dans des armoires ni protégées contre les pertes et incendies.

3.1.5. Gestion du patrimoine

Observation N°13 : Négligence dans la gestion du patrimoine

Les autorités d'une entité doivent avoir le souci de protection et de sauvegarde de leur patrimoine qui leur procure de revenus. Dans la commune de Tsévié, hormis le grand marché de la ville où quelques hangars ont été construits par la municipalité et une gare routière non aménagée, les cimetières, l'abattoir de la ville et autres latrines publiques ne sont pas entretenus. La piste d'accès au nouveau cimetière est dans un mauvais état, l'abattoir abandonné par les bouchers parce que le toit est délabré. Tout ceci est de nature à entraîner une perte de recettes provenant de ces structures.

La situation a évolué et aujourd'hui, il est envisagé la construction d'un nouvel abattoir, une nouvelle gare routière, de même que l'aménagement du nouveau cimetière et la construction d'un nouveau marché.

PDS

3.2. Examen du compte de gestion

Le compte de gestion est l'ensemble des documents et pièces produit à la Cour des comptes par un comptable public.

3.2.1. Conditions générales de production du compte de gestion

Un certain nombre de manquements ont été relevés dans les conditions générales de production du compte de gestion.

Observation N° 14 : Retard dans la production du compte de gestion

L'article 18 du décret 2008-92 portant régime juridique applicable aux comptables publics prescrit que le compte de gestion du comptable, y compris le compte administratif, doit être produit à la Cour au plus tard le 30 juin de la gestion suivante. Le compte de gestion 2010 de la commune de Tsévié n'a pas respecté cette disposition de la loi. En effet, ce compte a été réceptionné à la Cour hors délai le 11 avril 2012.

Observation n° 15 : Non approbation du budget primitif et ses actes modificatifs

L'article 336 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales énonce : « Dans les trente (30) jours qui suivent la date de réception du budget primitif, du collectif budgétaire ou des autorisations spéciales, le ministre chargé de l'administration territoriale doit donner son approbation.

L'approbation est réputée acquise si, passé le délai de trente (30) jours, aucune suite n'est donnée. »

Dans le compte de gestion, les autorités n'ont pu produire aucun acte d'approbation ni les diligences accomplies à cet effet.

Observation N° 16 : Non publication du budget

L'article 339 de la loi précitée énonce : « le budget voté est affiché au siège du conseil et est tenu à la disposition du public pour consultation. Tout citoyen peut en demander copie à ses frais ». Au cours des

entretiens les responsables communaux ont affirmé que cette formalité n'a pas été faite en 2010 après le vote intervenu le 11 Décembre 2009.

Observation N°17 : Discordance entre l'acte de délibération et le procès-verbal de l'adoption du budget en rapport avec le décret de nomination des délégués spéciaux

La délibération portant adoption du budget 2010 dit clairement qu'il n'y a qu'un conseiller absent, le procès-verbal de la session budgétaire précise le nom des conseillers et le président au nombre de sept (07) qui sont présents. Or, selon le décret n° 2001 portant nomination de la Délégation Spéciale de la Commune de Tsévié, le nombre total des conseillers est de onze (11). Il n'est signalé aucun décès ni démission dans un document transmis à la Cour.

Il faut signaler qu'il y a eu des décès successifs et aujourd'hui le nombre des délégués spéciaux est ramené à cinq (05) y compris le Président.

PDS

La réponse du PDS relève de la situation post contrôle.

Observation N°18: Non application du taux de prélèvement de 20%

L'article 323 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales exige que, pour financer la section d'investissement, un prélèvement obligatoire soit dégagé sur les recettes ordinaires de la section de fonctionnement et que le taux de ce prélèvement soit fixé annuellement par l'autorité de tutelle.

Il a été constaté que l'autorité de tutelle a fixé ce taux par une lettre circulaire n°0860/MATDCL-SG-DAC du 03 novembre 2010 de manière uniforme pour toutes les collectivités territoriales à 20% sans tenir compte de la spécificité de chacune d'elles.

Observation N°19 : Non-respect du délai d'adoption du compte administratif par le conseil

L'article 356 de la loi 2007 énonce que « le conseil local se prononce sur le compte administratif dressé par l'exécutif local sur l'exercice clos, au plus tard le 1^{er} juillet qui suit l'exercice clos ». En ce qui concerne le compte administratif 2010, le Président de la Délégation Spécial a signé

le document le 13 février 2012. Non seulement l'adoption n'est pas matérialisée par une délibération du conseil ni un procès verbale d'adoption, la signature du compte par le PDS est faite hors délai.

Observation N°20 : Non approbation du compte administratif par l'autorité de tutelle

L'article 359 énonce : « Après le vote par le conseil, le compte administratif est transmis à l'autorité de tutelle dans un délai de huit (08) jours.

L'autorité de tutelle doit donner son avis dans le délai de trente (30) jours suivant la réception du document... »

Aucune pièce ni acte prouvant l'approbation de l'autorité de tutelle n'a été produit.

Observation N°21 : Non publication du compte administratif

Conformément à l'article 360 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales précitée le compte administratif approuvé est mis à la disposition du public pour consultation. Tout citoyen peut en demander copie à ses frais. Interrogés à ce sujet, les responsables de la commune ont déclaré qu'ils ne l'ont pas fait.

Observation N°22 : Absence de balance générale dans le compte de gestion

La production du compte de gestion à la Cour résulte de la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes et conformément à l'instruction n° 5654/MEF/SG/DGTCP/DCP/2010 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales du 28 décembre 2010. Le Compte de gestion, non seulement doit être mis en état d'examen par la hiérarchie du comptable, mais aussi doit comporter un certain nombre de documents nécessaires à sa compréhension et à sa vérification. Il s'agit notamment de la balance.

Il ressort du contrôle que le compte de gestion 2010 de la commune de Tsévié ne comporte pas de balance qui devrait retracer mensuellement les mouvements des comptes.

Observation N°23 : Absence de situation des valeurs inactives en fin de gestion

Conformément à l'instruction n° 5654/MEF/SG/DGTCP/DCP/2010 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales du 28 décembre 2010, les valeurs inactives telles que les tickets de marché, les tickets des gares routières et les timbres doivent, à la fin de la gestion, faire l'objet d'une comptabilisation dans un tableau. Tel n'est pas le cas en 2010. Les informations contenues dans le compte de gestion au sujet des valeurs inactives font brièvement état des registres de naissance, de mariage, de décès, de carnet de mariage, de lots de tickets hors d'usage, de timbres de légalisation contenus dans un tableau référencé à l'annexe n° 5 qui n'existe même pas dans le compte de gestion.

Observation N°24 : Incohérence dans les pièces de l'Ordonnateur.

L'examen des pièces relatives à la situation de l'ordonnateur révèle deux constats :

Le premier constat est la contradiction entre la date de nomination et la prise de fonction du Président de la délégation spéciale. En effet, l'acte de nomination est daté du 16 novembre 2001 alors que l'attestation de prise de service signée le 27 janvier 2012 précise qu'il a pris fonction le 15 octobre 2001.

Le deuxième constat qui n'est qu'une conséquence du premier est que du 15 octobre 2001 au 16 novembre 2001, l'ordonnateur a fait une gestion de fait.

Observation N° 25 : Mauvaise présentation du budget primitif

L'article 311 de la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales énonce que le budget des collectivités territoriales est soutenu par des états explicatifs. Cette prescription de la loi n'a pas été respectée par le budget 2010 de la commune de Tsévié. Le budget n'est pas accompagné d'état explicatif détaillant les augmentations, les diminutions des lignes de crédits ni les comptes non pourvus.

Observation N°26 : Absence de volonté de prévision d'investissement

Le tableau ci-dessous fait une récapitulation générale du budget primitif. Dans ce tableau il n'est pas fait cas de recettes d'investissement si ce n'est que le prélèvement obligatoire sur les ressources ordinaires de fonctionnement. La commune n'envisage donc pas faire un effort de

recouvrement de recettes d'investissement parmi la gamme de produits énumérés par l'article 318 de la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Tableau N° 2 : Récapitulatif général du budget primitif

LIBELLES	PROPOSITION DE L'ORDONNATEUR	VOTE DE L'ORGANE DELIBERANT
SECTION DE FONCTIONNEMENT :	99.000.000	99.000.000
<u>RECETTES :</u>	99.000.000	99.000.000
<u>DEPENSES :</u>	79.000.000	79.000.000
<u>EXCEDENT DE FONCTIONNEMENT :</u>	20.000.000	20.000.000
<u>DEFICIT DE FONCTIONNEMENT :</u>	0	0
SECTION D'INVESTISSEMENT :	20.000.000	20.000.000
<u>RECETTES :</u>	20.000.000	20.000.000
- Prélèvement sur Recettes de Fonctionnement :	20.000.000	20.000.000
<u>DEPENSES :</u>	20.000.000	20.000.000
RESULTAT GLOBAL :		
TOTAL GLOBAL DES DEPENSES :	99.000.000	99.000.000
TOTAL GLONAL DES RECETTES :	99.000.000	99.000.000
EXCEDENT :	0	0
DEFICIT :	0	0
TOTAL BUDGET 2010 :	99.000.000	99.000.000

Source : Budget primitif 2010 de la Mairie de Tsévié.

Observation N°27 : Non prévision de certaines dépenses obligatoires

L'examen du budget primitif révèle que certains comptes de dépenses obligatoires selon l'article 319 de loi relative à la décentralisation n'ont pas été prévus et pourvus. Il s'agit notamment des comptes 6311 : entretien des cimetières ; 6313 : entretien des voies et réseaux ; 6631 : bibliothèque administrative ; 674 : intérêts des emprunts ; 6740 : frais de recouvrement ; 63401 : éclairage public.

Observation N°28 : Absence de prestations d'enlèvement d'ordures ménagères

Conformément à l'article 53 de la loi 2007, la salubrité est l'une des missions importantes qu'une municipalité doit rendre à sa population.

Le compte 63 132 : enlèvement d'ordures ménagères n'est pas inscrit au budget primitif. Interrogés à ce sujet, les responsables de la commune ont déclaré qu'en 2010 ils ne disposaient pas de moyens matériels, techniques et financiers pour organiser ce service.

Loin d'être une négligence, la commune a besoin de renforcement de capacités en ressources humaines et moyens matériels pour relever ce défi de salubrité publique dans la ville.

PDS

Observation N° 29 : Non sincérité de certaines prévisions

Les prévisions des budgets des collectivités doivent respecter le principe de sincérité qui veut que les prévisions des recettes reflètent les potentialités réelles dont elles disposent et que les évaluations de dépenses répondent à leurs besoins réels.

Or, le compte de gestion présente la réalisation des recettes et des dépenses dont le taux se situe entre 0 et 26%. Ces taux traduisent la non sincérité des prévisions.

Tableau N°3: Réalisation de certaines recettes et dépenses

RECETTES				
Imputations	Intitulés	Prévisions	réalisations	Taux
70.09	Autres cessions	50 000	0	0%
7012	Taxes sur usage de chambre de congélation	360 000	0	0%
70.4	Produits de maternité	120 000	0	0%
74.1	Produits des amendes de simple police	6 000 000	160 500	2,68%
7522	Taxes valeurs locatives de locaux professionnels	50 000	0	0%
76.1	Taxes sur véhicule à moteur	50 000	0	0%
DEPENSES				
60.0	Produits pharmaceutiques et d'hygiène	100 000	0	0%

60.6	Fournitures de voirie	50 000	0	0%
63.4	Entretien de mat, outils, et mobiliers de chantier	50 000	0	0%
63.3	Acquits de petits matériels	100 000	0	0%
63.43	Assainissement	2 124 000	604 600	26,11%
65.55	Formation du personnel	200 000	0	0%
65.80	Cotisation patronale pour retraite	200 000	0	0%
83.1	Prélèvement recettes de fonctionnement pour investissement	20 000 000	4 665 742	23,33%

Source : la Cour : chiffres extraits du compte de gestion 2010

3.2.2. Examen de l'exécution des opérations budgétaires

Le contrôle de l'exécution des opérations budgétaires porte sur la régularité des recettes et des dépenses, la concordance des chiffres de l'ordonnateur et ceux du comptable, la concordance des chiffres contenus dans les documents (comptes de gestion) et ceux des pièces justificatives

Le niveau de l'exécution du budget 2010 de la commune de Tsévié sera apprécié à la lumière des données chiffrées de l'ordonnateur et du comptable.

3.2.2.1. Examen des opérations de recettes

Il porte sur les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissement.

3.2.2.1.1. Les recettes de fonctionnement

Conformément à l'article 315 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, les recettes de fonctionnement comprennent :

- les recettes fiscales,
- les recettes des prestations de services des collectivités territoriales,
- les produits du patrimoine et des activités des collectivités territoriales,
- les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux pompes funèbres,
- les dotations de l'Etat,

- les recettes diverses.

La nomenclature utilisée par l'ordonnateur est la même que celle du comptable. Toutes les recettes sont regroupées dans la classe 7 et toutes les dépenses dans la classe 6.

Tableau n°10 : recettes en grandes masses du compte administratif

IMPUTATIONS		NATURE DES RECETTES	ADMISES PAR		TOTAUX (3)= (1) + (2)	Dépenses payées		Taux d'exécution % (6)=(4)/(3)
Chap.	ARTICLES		Budget Primitif (1)	Budget Additionnel (2)		A recouvrer d'après les titres justificatifs	Restant à recouvrer (5)=(3)-(4)	
		RECAPITULATION DES RECETTES						
		Reports :	0	0	0	0	0	
					0	0	0	
105		Fonds de dotation (Etat : taxe civique)	0					
70		Produits de l'Exploitation	20 340 000		20 340 000	18 987 210	1 352 790	93,35%
71		Produits Domaniaux	41 790 000		41 790 000	32 301 150	9 488 850	77,29%
72		Produits Financiers	600 000		600 000	900 000	-300 000	150,00%
73		Recouvrements - Participations	0		0	0	0	
74		Produits Divers	6 120 000		6 120 000	1 809 440	4 310 560	29,57%
75		Impôts, Taxes et Contr. Directs	18 050 000		18 050 000	7 143 769	10 906 231	39,58%
76		Impôts et Taxes Indirects	10 100 000		10 100 000	4 940 600	5 159 400	48,92%
79		Produits Exceptionnels	2 000 000		2 000 000	406 839	1 593 161	20,34%
		TOTAL DES RECTTES :	99 000 000	0	99 000 000	66 489 008	32 510 992	67,16%

source : compte administratif 2010.

Tableau N° 11 : Recettes en grandes masses du compte de gestion

Imputa- tion	Intitulés des comptes	Prévisions annuelles (1)	Emissions annuelles (2)	Recouvrements (3)	Taux 3/1	Restes à recouvrer
70	Produits d'exploitation	20 340 000	18 986 810	18 986 810	93,35 %	0
71	Produits domaniaux	41 790 000	32 291 150	32 291 150	77,27 %	0
72	Produits financiers	600 000	900 000	905 000	150 %	0
74	Produits divers	6 120 000	1 809 440	1 809 440	29,57 %	0
75	Impôts, taxes et contributions directs	18 050 000	7 407 170	7 407 170	41,04 %	0
76	Impôts et taxes indirects	10 100 000	4 692 500	4 692 500	41,46 %	0
79	Produits exceptionnels	2 000 000	986 161	986 161	49,31 %	0
Total général		99 000 000	67 073 231	67 073 231	67,75 %	

Source : La Cour, chiffres extraits des grandes masses du compte de gestion 2010.

Observation N° 30 : Effort insuffisant dans le recouvrement des taxes et contributions directes et indirectes.

En 2010 le recouvrement des impôts, taxes et contributions directes et indirectes par la commune de Tsévié est en dessous de 50%. Dans le compte administratif, le montant recouvré des taxes et contributions directes s'élève à 7 143 769, soit 39,58% des prévisions. Celui des impôts, taxes et contributions indirectes recouvré est de 4 940 600, soit 48,92% des prévisions.

Ne comportant pas les mêmes chiffres que le compte administratif, le compte de gestion, quant à lui, a enregistré, au titre des taxes et contributions directes, le montant de 7 407 170, soit 41,04% des prévisions et 4 692 500, soit 46,46% des prévisions concernant les taxes et contributions indirectes.

Les taux de recouvrement de ces ressources dont dispose la commune doivent atteindre un taux maximum des prévisions comme c'est le cas des produits d'exploitation dont le taux d'exécution dépasse 93% des prévisions.

L'équipe de contrôle a relevé que le manque d'effort suffisant n'a pas permis à la commune d'atteindre un niveau d'exécution global élevé des ressources totales : 67 073 231, soit 67,75% des prévisions.

Tableau N° 12 : situation des montants des comptes de l'ordonnateur non conformes à ceux du comptable

Recettes

N° de comptes	Intitulés	Montants chez l'ordonnateur	Montants chez le comptable	Ecart	Observations
703	Droits et expédition des actes administratifs et d'Etat civil	16 245 010	16 235 010	10 000	Emission ordonnateur > émission chez comptable
719	Autres produits domaniaux	1 959 370	1 949 370	10 000	Emission ordonnateur > émission chez comptable
7505	Taxe professionnelle unique	2 443 000	2 448 000	5 000	Emission ordonnateur < émission chez comptable
7511	Contribution immobilière	888 864	1 145 269	- 256 405	Absence de titre de régularisation
7523	Taxes sur VL des habitations	507 500	509 500	- 2000	idem
760	Taxes sur les spectacles	426 500	429 000	- 2500	idem
763	Taxes sur publicité	2 494 600	2 487 500	7100	Emission ordonnateur > émission chez comptable
765	Taxes sur kiosques à boissons	281 000	30 000	251 000	Emission ordonnateur > émission chez comptable
769	Autres taxes indirectes	1 232 500	1 240 000	- 7500	Absence de titre de régularisation

Source : La Cour, chiffres extraits du CA et CG 2010.

Observation N°31 : Discordance entre les chiffres du compte administratif et les chiffres du compte de gestion

La gestion 2010 de la commune de Tsévié est caractérisée par une discordance des chiffres. Cette discordance se retrouve aussi bien dans les grandes masses des chapitres que dans le détail des comptes.

A titre d'exemples les chapitres :

- 75 (impôts, taxes et contributions directs) exécutés donne un chiffre de 7 143 769F. soit 39,58% chez l'ordonnateur alors que le comptable présente un chiffre de 7 407 170F soit 41,04% ;

- 76 (impôts et taxes indirects) chez l'ordonnateur s'élève à 4 940 600F soit 48,92% alors que le compte de gestion enregistre un chiffre de 4 692 500F soit 41,46% ;
- 79 (produits exceptionnels) dans le compte administratif s'élève à 406 839 soit 20,34% alors que ce compte enregistre un chiffre 986 161F soit 49,31% dans le compte de gestion.

Le détail par article de ces chapitres et ceux des autres chapitres fait ressortir des discordances de chiffres.

Les tableaux de grandes masses et de détails des recettes ci-dessus tirés du compte administratif et du compte de gestion font une illustration de la discordance.

Observation N° 32 : Recettes sur chiffres non conformes aux recettes sur pièces

Il est relevé, après vérification des chiffres et des pièces, une discordance entre les montants contenus dans les documents sur chiffres et les montants sur les pièces justificatives. Le tableau suivant en fait une illustration.

Tableau n°13 : situation du montant des comptes sur chiffres non conforme au montant des comptes sur pièces

Recettes

N° Compte	Intitulés	Montants compte sur chiffres	Montants comptes sur pièces	Ecart
70	Produits d'exploitation	18 986 810	18 815 210	171 600
7002	Distribution d'eau	1 104 700	933 700	171 000
7003	Droits et expédition des actes administratifs et d'Etat civil	16 235 010	16 234 410	600
71	Produits domaniaux	32 291 150	32 242 940	48 210
719	Autres produits domaniaux	1 949 370	1 892 160	57 210
75	Impôts, taxes et contributions directs	7 407 170	7 407 220	- 50
7511	Constructions immobilières (bâties ou non bâties)	1 145 269	1 145 319	- 50

Source : La Cour, chiffres extraits des documents et pièces du compte de gestion 2010.

Observation N° 33 : Absence de restes à recouvrer

L'article 350 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose qu'en matière de recettes, l'ordonnateur émet les titres de recettes qu'il transmet aux comptables pour recouvrement. Cette procédure suppose que le comptable doit prendre en charge les titres avant de les recouvrer. Les restes à recouvrer doivent figurer dans le compte de gestion accompagnés des diligences faites. Or, dans le compte de gestion 2010 de la commune de Tsévié aucun montant en grande masse ou en détail n'est inscrit dans la dernière colonne du tableau réservé aux restes à recouvrer pour tous les types de recettes. Interrogé à ce sujet, le comptable en poste a déclaré que la pratique du recouvrement se fait au "comptant" par les services de l'ordonnateur et que la comptabilité ne fait qu'enregistrer et encaisser les montants. Cette pratique entraîne les conséquences suivantes :

- 1) Impossibilité pour le comptable de prendre en charge les titres de recettes, d'en assurer les recouvrements et de dégager en fin d'exercice les restes à recouvrer.
- 2) Violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. L'ordonnateur, en procédant au recouvrement en lieu et place du comptable, s'immisce dans les fonctions du comptable et devient comptable de fait.
- 3) La responsabilité du comptable ne pourra pas être mise en jeu en cas de non recouvrement des impôts et taxes.

3.2.2.1.2. Les recettes d'investissement et d'équipement

L'article 318 de la loi précitée énumère les ressources de la section d'investissement et d'équipement qui comprennent:

- les produits des avances ;
- les subventions et dotations d'investissement et d'équipement alloué par l'Etat ;
- les produits de l'aliénation des biens patrimoniaux ;
- l'excédent de la section fonctionnement de l'exercice précédent ;
- les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;
- les dons et legs ;

- les emprunts ;
- les recettes diverses ;
- les prélèvements obligatoires sur les ressources de fonctionnement.

3.2.2.2. : Examen des opérations de dépenses

Conformément à l'article 319 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, les dépenses obligatoires de la section de fonctionnement comprennent :

- ✓ les traitements et indemnités du personnel en fonction dans les services de la collectivité ;
- ✓ les frais de fonctionnement des services ;
- ✓ les indemnités des élus et les dépenses de fonctionnement du conseil ;
- ✓ les primes d'assurance obligatoire ;
- ✓ les cotisations aux organismes de sécurité sociale et de retraite ;
- ✓ les dépenses d'entretien du patrimoine ;
- ✓ les dépenses pour la salubrité et la qualité de l'environnement ;
- ✓ le remboursement des intérêts d'emprunts ;
- ✓ les décisions de justice exécutoires ;
- ✓ l'amortissement du déficit du dernier exercice clos ;
- ✓ la dotation aux comptes d'amortissement et de provisions.

En dehors de ces dépenses obligatoires, l'article 321 de la loi qualifie les autres dépenses de facultatives.

Tableau n°14: dépenses par chapitre du compte administratif

IMPUTATIONS		NATURE DES DEPENSES	ADMISES PAR			TOTAUX (3)= (1) + (2)	Dépenses payées		taux d'exécution % (6)=(4)/(3)
Chap	ART.		Budget Primitif	Budget Additionne	Autorisations Spéciales		A recouvrer d'après les titres justificatifs	Restant à recouvrer	
.			(1)	(2)	(3)				
		RECAPITULATION DES DEPENSESES							
		Reports :	0	9 463 742	0	9 463 742	0	0	
18		DETTES A LONG ET A MOYEN TERME	6 000 000		0	6 000 000	5 739 422	260 578	95,66%
21		Immobilisations	5 000 000	0	0	5 000 000	241 900	4 758 100	4,84%
23		Immobilisations en cours	9 000 000	0	0	9 000 000	1 680 724	7 319 276	18,67%
60		Denrées et Fournitures Consommées	8 805 000	0	0	8 805 000	8 222 379	582 621	93,38%
61		Allocations - Subventions	1 500 000	0	0	1 500 000	1475 000	25 000	98,33%
62		Impôts et Taxes	800 000	0	0	800 000	722 116	77 884	90,26%
63		Travaux et Services Extérieurs	6 874 000	0	300 000	7 174 000	3 163 545	4 010 455	44,10%
64		Participation et prestation au bénéfice Tiers	6 685 000	0	-650 000	6 035 000	3 494 694	2 540 306	57,91%
65		Frais de personnel	36 466 000	0	0	36 466 000	27 178 156	9 287 844	74,53%
66		Frais de Gestion générale et de transport	15 370 000	0	500 000	15 870 000	10 874 381	4 995 916	68,52 %
67		Frais Financiers	1 200 000	0	0	1 200 000	1 056 310	143 690	88,03%
69		Charges exceptionnelles	1 300 000	0	-150 000	1 150 000	691 900	458 100	60,17%
		TOTAL MANDATE EN 2010				99 000 000	64 540 527		
		TOTAL DES RECETTES :	99 000 000	0		108 463 742	74 004 269	34 459 473	68,23%

Source : compte administratif 2010.

Tableau N° 15 : Récapitulatif des dépenses par chapitre du compte de gestion

Imputation	Intitulés des comptes	Prévisions annuelles (1)	Emissions annuelles (2)	Dépenses payées	Taux d'exécution	Restes à payer
SECTION D'INVESTISSEMENT						
18	Dettes à long et moyen terme	6 000 000	5 739 422	2 743 118	45,72 %	2 996 304
21	Immobilisations	5 000 000	241 900	241 900	12,10 %	0
23	Immobilisations en cours	9 000 000	1 680 754	1 680 754	12,18 %	0
	Total Investissement	20 000 000	7 662 076	4 665 772	23,33 %	2 996 304
SECTION DE FONCTIONNEMENT						
60	Denrées et fournitures consommées	8 805 000	7 947 970	7 904 470	89,77 %	43 500
61	Allocation – Subvention	1 500 000	1 435 000	1 435 000	95,67 %	0
62	Impôts et taxes	800 000	669 695	615 533	76,94 %	54 162
63	Travaux et services extérieurs	6 874 000	3 077 375	3 027 375	44,04 %	50 000
64	Participation et prestation aux bénéficiaires des tiers	6 685 000	3 379 694	3 116 205	46,61 %	263 489
65	Frais de personnel	36 466 000	27 113 046	24 995 840	68,55 %	2 117 206
66	Frais de gestion générale et transport	15 370 000	10 411 606	9 336 892	63,35 %	674 714
67	Frais financiers	1 200 000	1 056 310	654 748	54,56 %	401 562
69	Charges exceptionnelles	1 300 000	590 000	0	0,00 %	590 000
83	Excédent de fonctionnement capitalisé	20 000 000	4 665 742	4 665 742	23,33 %	0
Total général		99 000 000	60 346 438	56 151 805	56,72 %	4 194 633

Source : La Cour, extrait des grandes masses du compte de gestion 2010.

Observation N° 34: Non-conformité des montants de dépenses
du compte administratif aux montants de
dépenses du compte de gestion

le tableau ci-après illustre cette discordance.

Tableau N° 16 : situation des montants des comptes de l'ordonnateur non conformes à ceux du comptable

Dépenses

N° de comptes	Intitulés	Montants de l'ordonnateur	Montants du comptable	Ecart
607	Fournitures de bureau	534 009	259 600	274 409
611	Primes, secours et dots	825 000	845 000	- 20 000
617	Subvention	650 000	590 000	60 000
620	Impôt, taxes versés (TCS, IRPP)	722 126	669 695	52 431
6312	Entretien des bâtiments	48 000	18 500	29 500
6315	Entretien matériel de transport	627 199	599 199	28 000
6316	Entretien matériel et mobilier de bureau	40 250	26 000	14 250
63400	Electricité (bâtiment)	1 736 064	1 721 644	14 450
6513	Rémunération personnel permanent Secrétaire	2 043 670	1 967 159	76 511
653	Rémunération personnel contractuel	1 229 650	1 241 050	11 400
6600	Fêtes et cérémonies locales	728 684	678 684	50 000
6602	Echanges internationaux	1 481 623	1 218 814	262 809
6643	Téléphone	1 114 200	1 078 400	35 800
6662	Indemnités aux conseillers	1 236 500	1 144 000	90 500
668	Indemnité mission au personnel	807 133	792 467	14 666
669	Dépenses imprévues	353 400	346 400	7 000
699	Autres charges exceptionnelles	691 900	590 000	101 900

Source : La Cour, chiffres extraits des documents et pièces du compte de gestion 2010.

La discordance observée entre les deux acteurs de l'exécution des recettes en grandes masses et par article se retrouve aussi au niveau des dépenses. En effet, suivant le tableau ci-dessus la quasi-totalité des comptes de dépenses présentés dans le compte administratif sont discordants avec ceux contenus dans le compte de gestion.

Du moment où, au niveau des recettes de même qu'au niveau des dépenses les chiffres de l'ordonnateur sont discordants de ceux du comptable, le

niveau de l'exécution du budget 2010 de la commune de Tsévié ne peut être apprécié.

Observation N° 35 : Négligence des dépenses obligatoires

L'article 319 de la loi précitée a énuméré les dépenses obligatoires et l'article 321 énonce que les dépenses qui ne figurent pas parmi celles qui sont obligatoires sont facultatives. Pour une bonne gestion des ressources locales, il ne peut y avoir une dépense obligatoire non payée alors qu'une dépense facultative l'est. Or, le compte de gestion présente des dépenses obligatoires non exécutées ou exécutées à un faible taux à côté des dépenses facultatives payées. Tels sont les cas des subventions exécutées à 90,77 % et les primes, secours et aide exécutées à 99,41 % alors que l'assainissement est exécuté à 26,11 %. La rémunération du personnel temporaire est exécutée à 27,83 % ; fournitures de voirie à 0 % ; produits pharmaceutiques et d'hygiène à 0% : la cotisation patronale pour la CNSS à 79,28 % ; la formation du personnel à 0 %.

Tableau n°17 : Exécution des dépenses obligatoires

DEPENSES OBLIGATOIRES				
Imputations	Intitulés	Prévisions	Réalisations	taux
60.0	Produits pharmaceutiques d'hygiène	100 000F	0	0%
60.6	Fournitures de voirie	50 000F	0	0%
63.12	Entretien bâtiment	100 000F	18 500F	18,5%
6343	Assainissement	2 124 000F	604 600F	26,11%
65.2	Rémunération personnel temporaire	1 400 000F	408 780F	27,83%
65.55	Formation de personnel	200 000F	0	0%
DEPENSES FACULTATIVES				
61.1	Primes secours et aides	850 000F	845 000F	99,41%
617	Subventions	650 000F	590 000F	90,77%
66.00	Fêtes et cérémonies locales	1 000 000F	678 684F	67,87%

Source : la Cour : chiffres extraits du compte de gestion 2010.

Observation N° 36: Dépenses irrégulières

La collectivité a exécuté irrégulièrement des dépenses. Les mandats présentés dans le tableau suivant illustrent la situation.

Tableau N°18 : Exemples de mandats irrégulièrement payés

DATES	N° MANDATS	MONTANT S	OBJETS	OBSERVATION
01/2010	010	50 000F	secours après décès	Absence de certificat administratif
08/2010	405	28 000F	Enterrement de belle mère d'un agent	Absence de délibération
02/2010	55	25 250F	Achat de carburant pour un cadre du ministère de l'Administration Territoriale de passage à Tsévié	Le bénéficiaire n'est pas un agent de la Commune
09/2010	494	25 000F	Affectation et déménagement d'un agent de forces de sécurité	Le bénéficiaire n'est pas un agent de la Commune
10/2010	561	100 000F	Aide anniversaire église catholique	Absence de délibération

Source : la Cour à partir des pièces justificatives de 2010.

Observation N° 37 : Dépenses de fonctionnement sur chiffres non conformes aux dépenses de fonctionnement sur pièces justificatives

Les acteurs de l'exécution du budget 2010 de la commune de Tsévié ont fait mouvoir 50 comptes de dépenses de fonctionnement (classe 6 et 8). L'équipe du contrôle s'est servie du document du compte de gestion du comptable pour vérifier les chiffres par rapport aux pièces jointes. 23 comptes relevés dans le tableau ci-dessous (près de 50 %) ont des montants discordants en ce qui concerne les chiffres inscrits par rapport aux montants obtenus à partir du pointage des pièces. Certains montants des comptes sur chiffres sont supérieurs aux montants obtenus à partir des pièces. D'autres laissent voir le contraire.

Tableau N° 19 : situation des montants des comptes sur chiffre non conformes aux montants des comptes sur pièces

N° de comptes	Intitulés	Montants compte sur chiffres	Montants compte sur pièces	Ecart	observations
Dépenses de fonctionnement					
6030	Carburant	7 422 720	10 250 440	- 2 827 720	
607	Fournitures de bureau	259 600	220 000	39 600	Montant en chiffres>montant sur pièces
617	Subvention	590 000	650 000	- 60 000	Montant en chiffres<montant sur pièces
6315	Entretien matériel de transport	599 199	559 890	39 309	Montant en chiffres> montant sur pièces
63400	Electricité (bâtiment)	1 721 644	1 945 769	- 224 125	Montant en chiffres< montant sur pièces
6341	Eau	107 432	150 503	- 43 071	Montant en chiffres< montant sur pièces
6343	Assainissement	554 600	470 000	84 600	Montant en chiffres>montant sur pièces
645	Autres prestations au bénéfice des tiers	306 750	350 450	- 43 700	Montant en chiffres< montant sur pièces
6510	Rémunération personnel permanent administratif	4 425 829	4 492 192	- 66 363	Montant en chiffres< montant sur pièces
6513	Rémunération personnel permanent	1 845 782	1 936 780	- 90 998	Montant en chiffres< montant sur pièces
653	Rémunération personnel contractuel	1 132 950	1 162 700	- 29 750	Montant en chiffres<montant sur pièces
6551	Primes aux collecteurs	228 000	418 565	-190 565	Montant en chiffres< montant sur pièces
6554	Indemnité de gestion	275 000	285 000	- 10 000	Montant en chiffres< montant sur pièces
6600	Fêtes et cérémonies locales	678 684	667 000	11 684	Montant en chiffres> montant sur pièces
6602	Echanges internationaux	829 100	1 277 900	- 448 800	Montant en chiffres<montant sur pièces
6603	Fêtes et manifestations nationales	75 000	79 000	- 4 000	Montant en chiffres< montant sur pièces
6620	Frais d'impression	1 407 841	2 050 305	- 642 464	Montant en chiffres< montant sur pièces
6643	Téléphone	1 078 400	1 065 051	13 349	Montant en chiffres> montant sur pièces
6662	Indemnités aux conseillers	939 000	1 197 950	- 258 950	Montant en chiffres<montant sur pièces
667	Indemnité mission aux Adjoints et Conseillers	2 849 250	2 927 883	- 78 633	Montant en chiffres<montant sur pièces

668	Indemnité mission au personnel	792 467	910 142	- 117 675	Montant en chiffres<montant sur pièces
669	Dépenses imprévues	326 400	390 600	- 64 200	Montant en chiffres<montant sur pièces
6715	Intérêt empr. à court terme	654 748	1 225 675	- 570 927	
83 1	Prélèvement de recettes de fonctionnement pr investissement	20 000 000	-	-	Pièces non disponibles

Source : la Cour, chiffres extraits des documents et pièces 2010.

Observation N° 38 : Prélèvement des recettes de fonctionnement sans mandat de l'ordonnateur

Conformément aux dispositions de l'article 318 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, un prélèvement obligatoire doit être opéré sur les recettes ordinaires de fonctionnement pour alimenter les dépenses d'investissement. En cours d'exécution du budget, l'ordonnateur devrait, chaque fois qu'on doit décaisser un montant sur les recettes ordinaires pour payer une dépense d'investissement, établir un mandat à cet effet. Au même moment un titre de recettes d'investissements doit être émis par l'ordonnateur. Ces mandats et titres de recettes doivent faire l'objet d'une prise en charge par le comptable. Ce sont tous les montants cumulés au titre du compte 83.1 qui donneront la situation en fin de gestion. Or, parmi les pièces produites à la Cour, celle du compte 83.1 n'y figure pas. C'est ce qui explique l'absence de chiffres dans la colonne « montant compte sur pièces » du compte 83.1. du tableau ci-dessus. Il s'agit là d'une mauvaise mise en pratique des textes.

C'est une opération d'ordre qui n'était pas connue, mais nécessaire pour l'équilibre des deux sections fonctionnement et investissement. Le comptable et l'ordonnateur ont besoins de renforcement de capacités sur ces modules de productions de résultats.
PDS

Observation N° 39: Paiement de dépenses des gestions antérieures nonobstant l'insuffisance de Prévisions

Au titre des mandats payés pour le compte de la gestion 2010 l'équipe de contrôle constate le paiement des mandats des gestions antérieures d'un montant largement supérieur à la prévision inscrite au budget primitif. En effet, les dépenses des gestions antérieures, selon les responsables de la commune ont été payées sur le compte 699 (autres dépenses exceptionnelles) dont la prévision est de 1 000 000 F en 2010. Or, les dépenses payées en 2010 au titre des gestions antérieures s'élèvent à 9 463 742 F sur un total de dépenses de l'année s'élevant à 65 615 547 F. Il

en résulte un déficit de prévision et des dépenses irrégulièrement payées pour 8 463 742 F.

Observation N° 40 : Dépenses d'investissement sur chiffres non conformes aux dépenses d'investissement sur pièces justificatives.

Les comptes des dépenses d'investissement sont au nombre de quatre (04) : le compte 181 : dettes pour travaux en plusieurs gestions ; 214 : matériels outillages et mobiliers ; 232 : travaux de bâtiment, 233 : travaux de voies et réseaux. Tel que le tableau ci-dessous l'indique, le pointage des montants sur pièces montre des écarts parfois très importants. Par exemple, pour un montant de 36 550 F inscrit dans le compte sur chiffres, le montant sur pièces s'élève à 342 052 F au titre des travaux de voies et réseaux.

Tableau n°20 : Situation des montants des comptes sur chiffres non conformes aux montants des comptes sur pièces : Dépenses d'investissement et d'équipement.

N° de comptes	Intitulés	Montants compte sur chiffres	Montants compte sur pièces	Ecart
181	Dettes pour travaux en plusieurs gestions	2 743 119	4 437 435	- 1 694 316
214	Matériel, outillage et mobilier	241 900	265 000	- 23 100
232	Travaux de bâtiment	1 644 204	1 450 650	193 554
23.3	Travaux des voies et réseaux	36 550	342 052	- 305 502

Source : La Cour, extraits des chiffres du compte de gestion 2010.

Observation N°41 : Manque de volonté d'investissement

L'article 318 de la loi 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales a énuméré les recettes de la section d'investissement et d'équipement. Parmi tous ces types de recettes de la section d'investissement et d'équipement les responsables de la commune n'ont pu prévoir qu'un seul qui du reste est partiellement exécuté en cours de gestion 2010 : prélèvement obligatoire sur les ressources de fonctionnement. Cela dénote de la négligence de l'investissement. Sur les

20 000 000 F CFA prévus aux titres de l'investissement, seulement 4 665 772 F CFA ont été dépensés soit 23,33%. Cette situation risque d'entraver le développement de la collectivité.

Loin d'être un manque de volonté d'investissement, la situation financière de la commune n'était pas favorable à l'époque.

PDS

QUATRIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS

Au terme de ce contrôle, la Cour formule les recommandations suivantes :

4.1. SUR LE SYSTEME DE CONTROLE INTERNE

Les autorités communales consacreront davantage d'effort à la mise en place et à l'amélioration de l'organisation de la collectivité.

Dans ce sens, elles devront:

- prendre toutes les mesures nécessaires à la protection et à la sauvegarde du patrimoine de la collectivité ;
- mettre en place un système de comptabilité matières efficace ;
- disposer d'un organigramme définissant les attributions de chaque poste
- accorder plus d'attention à la gestion du personnel en :
 - renforçant les capacités des agents ;
 - élaborant un plan de formation et un plan de carrière appropriés ;
 - procédant à une affectation judicieuse du personnel ;
- disposer d'un registre pour l'inscription des délibérations et des actes de convocation des conseillers
- respecter le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

4.2. SUR LES PROCEDURES D'ELABORATION, DE VOTE, D'APPROBATION ET DE PUBLICATION DU BUDGET ET DU COMPTE ADMINISTRATIF

Les autorités communales veilleront au respect des textes et usages en la matière. Particulièrement, elles devront :

- recourir à toutes les sources d'information prévues par les textes, associer l'ensemble des responsables des services impliqués dans la gestion financière et comptable de la commune, et utiliser les méthodes rationnelles relativement aux prévisions de recettes et de dépenses ;
- faire toutes les diligences nécessaires afin que le budget primitif et ses modifications, le compte administratif et le compte de gestion soient votés par le conseil dans les délais requis et soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle;

- prendre des dispositions pour que le Maire ne préside plus l'adoption du compte administratif ;
- afficher le budget voté et le compte administratif pour permettre au public d'en disposer conformément aux dispositions de la loi ;

4.3. SUR LA CONTEXTURE DU BUDGET PRIMITIF, DU COMPTE ADMINISTRATIF ET DU COMPTE DE GESTION

Les autorités municipales devront:

- faire accompagner le budget de toutes les annexes explicatives ;
- faire figurer la balance générale dans le compte de gestion ;
- faire figurer la situation des valeurs inactives dans le compte de gestion.

4.4. SUR L'EXECUTION DES RECETTES

Les autorités municipales devront :

- éviter les discordances entre les chiffres du compte administratif et le compte de gestion;
- redynamiser les structures de recouvrement des produits ;
- revoir les procédures d'émission et de recouvrement des recettes de manière à faire apparaître les restes à recouvrer.

4.5. SUR L'EXECUTION DES DEPENSES

Les autorités de la Commune de Tsévié devront :

- veiller au respect des procédures d'exécution des dépenses publiques telles que prescrites par les lois et règlements en vigueur ;
- respecter le principe de la spécialité des crédits ;
- faire toutes les diligences nécessaires pour payer les dépenses obligatoires avant les dépenses facultatives ;

4.6. SUR LES INVESTISSEMENTS

Les autorités municipales devront faire des efforts pour mobiliser des ressources afin de financer les projets et programmes d'investissement dans la commune.

CONCLUSION :

A la lumière des observations faites dans ce rapport et des réponses des acteurs de cette gestion 2010 de la Commune de Tsévié, la Cour conclut à une gestion peu performante des deniers publics.

En effet, des insuffisances et dysfonctionnements ont été relevés sur :

- la non-tenue de toutes les réunions exigées par la loi;
- la négligence dans la gestion des ressources humaines ;
- les procédures d'élaboration, de vote, d'approbation et de publication du budget et du compte administratif ;
- le recouvrement insuffisant des taxes et contributions directes et indirectes ;
- le non respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- l'absence de registre des immobilisations et des stocks ;
- l'absence de service de voirie ;
- l'inexistence de restes à recouvrer ;
- la négligence dans le paiement des dépenses obligatoires ;
- la faiblesse des investissements au profit de la collectivité.

La Cour souligne la nécessité impérieuse pour les autorités communales de prendre en compte les observations et recommandations contenues dans le présent rapport en vue de mettre fin aux mauvaises pratiques qui ont caractérisé la gestion des deniers publics à la tête de la commune de Tsévié pour l'exercice 2010.

Enfin, la Cour invite les autorités communales à porter à sa connaissance dans un délai de trois (03) mois après la réception de ce rapport, toutes les actions entreprises pour répondre aux recommandations conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n°2009-049/PR du 24 mars 2009 portant application de la loi n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.

ANNEXE

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET
DES FINANCES
=====
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET
DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
=====
TRESORERIE REGIONALE DES SAVANES
=====
N° 15 / 19 / MEF / DGTC / TRS

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail – Liberté – Patrie
=====

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
GREFFE DEUXIEME CHAMBRE
Arrivé le 24.05.19

Dapaong, le ... 18/05/2019.....

Le Trésorier Régional



A

Monsieur le Président de la Chambre chargée du contrôle
des comptes des collectivités territoriales.

Lomé – Togo

Objet : Réactions et observations sur le rapport provisoire issu des
travaux de contrôle effectués dans la Commune de Tsévié
pour la gestion 2010.

Monsieur le Président,

Suite à votre correspondance N° 008 / 18 / CC / CCT du 19 décembre 2018 nous
transmettant le rapport provisoire issu des travaux de contrôle effectués dans la Commune de
Tsévié – gestion 2010,

Nous avons l'honneur de vous faire parvenir, en pièce jointe, nos réactions et
observations sur ledit rapport. Nos observations porteront essentiellement sur les points du
rapport relevant de notre responsabilité en tant que comptable public.

Nous nous excusons pour le retard, indépendamment de notre volonté, constaté dans la
transmission de nos observations sur ce rapport provisoire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de notre considération
distinguée

Le Trésorier Régional


ASSOULA Djéna

**REACTIONS ET OBSERVATIONS
SUR LE RAPPORT PROVISOIRE ISSU DES TRAVAUX
DE CONTRÔLE EFFECTUES DANS LA COMMUNE DE TSEVIE
GESTION 2010.**

EXAMEN DU COMPTE DE GESTION	
CONDITIONS GENERALES DE PRODUCTION DU COMPTE DE GESTION	
<u>Observation N°14</u> Retard dans la production du compte de gestion	L'année 2010 fut une année test pour l'élaboration des comptes de gestion des collectivités. Il a fallu du temps pour que les comptables publics s'imprègnent des mécanismes d'élaboration desdits comptes, ce qui justifie les retards constatés. Cependant il faut préciser aussi que le retard de transmission des comptes à la cour est le fait de la production et l'adoption hors délai du compte administratif (cela a été précisé dans le compte de gestion à la page 14)
<u>Observation N°15</u> Non approbation du budget primitif et ses actes modificatifs <u>Observation N°16</u> Non publication du budget	Ces deux observations sont de la compétence de l'exécutif à qui la loi fait obligation de faire approuver le budget par le Ministre chargé de l'administration territoriale et de veiller à sa publication. Le comptable ne joue que le rôle de conseiller pour l'ordonnateur dans ce sens
<u>Observation N°17</u> Discordance entre l'acte de délibération et le procès-verbal de l'adoption du budget en rapport avec le décret le de nomination des délégués spéciaux	On notait en ce moment plusieurs décès parmi les conseillers, ce qui n'a pas été mentionné clairement dans le procès-verbal de la session budgétaire.

<u>Observation N°18</u> Non application du taux de prélèvement de 20%	Ce taux est de 20,20% en prévision pour la commune de Tsévié ce qui est conforme à la lettre de cadrage du Ministre. Cependant, nous ne pourrions donner les raisons pour lesquelles l'autorité a fixé ce taux de manière uniforme pour toutes les collectivités territoriales
<u>Observation N°19</u> Non-respect du délai d'adoption du compte administratif par le conseil <u>Observation N°20</u> Non approbation du compte administratif par l'autorité de tutelle	Ces observations relèvent de la compétence de l'organe exécutif. Mais il faut noter que généralement les comptes sont transmis à la cour avant l'envoi du compte administratif au ministère de tutelle pour approbation ceci pour respecter les délais de transmission à la cour qui diffèrent de ceux de l'administration territoriale
<u>Observation N°21</u> Non publication du compte administratif	Cette observation rejoint l'observation N°16 (Non publication du budget)
<u>Observation N°22</u> Absence de balance générale dans le compte de gestion	C'est un manquement à remédier. En effet, la tenue d'une comptabilité à partie simple à cette époque et l'absence d'une comptabilité patrimoniale n'ont pas permis l'élaboration d'une balance générale fiable à joindre au compte de gestion
<u>Observation N°23</u> Absence de situation des valeurs inactives en fin de gestion	Cette situation des valeurs inactives avait été préparée en fichier excel et devrait être joint en annexe comme nous l'avions indiqué à la page 30 du compte de gestion. C'est par manque d'attention que cela n'avait pas été fait. Nous nous en excusons.
<u>Observation N°24</u> Incohérence dans les pièces de l'ordonnateur	Il faut noter que la majorité des membres des délégations spéciales n'ont eu aucune attestation de prise de service à leur entrée en fonction en 2001. C'est en début des années 2010 lorsqu'il fallait commencer l'élaboration des premiers comptes de gestion que les comptables ont exigé ce document aux ordonnateurs d'où l'incohérence dans les pièces.

<u>Observation N°25</u> Mauvaise accréditation de l'ordonnateur auprès du comptable	Il est important de préciser que la note de prise de service et l'accréditation de l'ordonnateur n'ont pas été transmises au comptable à bonne date pour leur prise en compte. Cette situation n'a pas permis au comptable de vérifier leur régularité
<u>Observation N°26</u> Mauvaise présentation du budget primitif	Sur ce point précis, il a fallu un renforcement des capacités des agents des collectivités chargés de l'élaboration des budgets pour qu'une solution soit trouvée
<u>Observation N°27</u> Absence de volonté de prévision d'investissement <u>Observation N°28</u> Non prévision de certaines dépenses obligatoires <u>Observation N°29</u> Absence de service de voirie <u>Observation N°30</u> Non sincérité de certaines prévisions <u>Observation N°31</u> Mauvaise structure des colonnes de recettes et de dépenses du compte administratif	Ces observations relèvent de la compétence de l'organe exécutif. Mais il faut noter que l'élaboration des budgets des collectivités n'est pas suffisamment participative. Les observations formulées par les différents partenaires ne sont souvent pas prises en compte dans le document final. Cette situation est à revoir pour une meilleure gestion de nos collectivités. Le compte de gestion n'est que le reflet de l'exécution des prévisions budgétaires. Le constat est réel, des lignes de recettes ont été prévues mais n'ont jamais été recouvrées. La colonne des taux de recouvrement dans le compte de gestion est un indicateur permettant de tirer des leçons pour l'élaboration des budgets prochains.
<u>Observation N°32</u> Structure des colonnes non claire en dépenses et en recettes du compte de gestion	La structure adoptée ici est conforme à l'instruction comptable N°16/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales. Toutefois l'observation reste pertinente car il faut faire une différence entre les émissions annuelles et les prises en charge. Dans notre cas les deux sont confondues parce que tous les titres émis ont été pris en charge

EXAMEN DE L'EXECUTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES	
RECETTES	
<u>Observation N°33</u> Effort insuffisant dans le recouvrement des taxes et contributions directes et indirectes <u>Observation N°34</u> Discordance entre les chiffres du compte administratif et ceux du compte de gestion <u>Observation N°35</u> Recettes sur chiffres non conformes aux recettes sur pièces	En 2010 les collectivités ont éprouvé des difficultés pour l'encaissement des ristournes (impôt direct) que la Direction Générale des Impôts recouvre pour leur compte, toutes les recettes n'avaient pas été encaissées. Ce qui justifie l'écart important entre les réalisations et les prévisions. Pour les impôts locaux, un effort doit être fait pour redynamiser les équipes de recouvrement et impliquer davantage les comptables publics La discordance des chiffres entre le compte administratif et le compte de gestion est due au fait que les deux comptes n'ont pas été élaborés conjointement malgré les rapprochements des chiffres en fin d'année 2010. Soit certains titres n'ont pas été comptabilisés par l'un ou par l'autre soit il y a eu déplacement de titres d'un chapitre à un autre. Nous estimons, pour notre part, que les chiffres du compte de gestion sont le reflet de l'ensemble des titres pris en charge par nous pour le compte de la collectivité (sous réserve d'une vérification, sur votre autorisation, des pièces effectivement transmises à la cour des comptes). Toutefois, cette situation est inconfortable et devra permettre de tirer des leçons pour une meilleure collaboration entre les acteurs et un rapprochement périodique des données.
<u>Observation N°37</u> Absence de reste à recouvrer	L'absence de reste à recouvrer est une situation anormale qui vient du fait que les recouvrements sont faits au comptant et les titres sont émis pour régularisation. Cette situation est générale dans la plupart des collectivités. Les dispositions doivent être prises pour amener les ordonnateurs à mettre à la disposition du comptable une équipe de recouvrement et les moyens financiers et matériels nécessaires pour les opérations de recouvrement

DEPENSES	
<u>Observation N°38</u> Non-conformité des montants de dépenses du compte administratif aux montants de dépenses du compte de gestion	Cette observation rejoint les observations N°34 et 35
<u>Observation N°39</u> Négligence des dépenses obligatoires <u>Observation N°40</u> Dépenses irrégulières	Notre priorité à toujours été le paiement des dépenses obligatoires. Mais il faut reconnaître que les accords d'aide et assistance aux personnes vulnérables sont devenus une spécialité pour les ordonnateurs ce qui conduit à des dépenses irrégulières ou sans pièces justificatives comme l'a relevé le rapport de la cour. Une sensibilisation doit être faite dans ce sens. Cependant le taux d'exécution seul ne permet pas une évaluation objective de ces opérations car les montants sont infimes et une fois le paiement exécuté ce taux est déjà à 100% puis qu'il est calculé ici par rapport aux émissions
<u>Observation N°41</u> Dépenses de fonctionnement sur chiffres non conformes aux dépenses de fonctionnement sur pièces justificatives	Cette observation rejoint les observations N°34 et 35
<u>Observation N°42</u> Prélèvement des recettes de fonctionnement sans mandats de l'ordonnateur	Les ordonnateurs n'ont pas encore cerné à ce jour la nécessité d'émettre des titres d'ordre pour constater le prélèvement obligatoire des recettes de fonctionnement pour l'investissement. D'aucuns pensent que émettre un mandat sans décaissement effectif est une porte ouverte aux comptables pour d'éventuelles fraudes. D'autres avancent le fait que cette procédure leur est interdite par leur ministère de tutelle lors de l'étude des budgets (toujours sans preuve)

<u>Observation N°43</u> Païement de dépenses des gestions antérieures nonobstant l'insuffisance des prévisions	Les dépenses payées pour le compte des gestions antérieures n'ont pas été exécutées sur le chapitre 699. Elles ont été payées sous pression de la collectivité selon les imputations originales des mandats comme indiqué dans le tableau à la page 27 du compte de gestion. Ces dépenses concernent particulièrement le remboursement d'un emprunt contracté par la collectivité à la COOPEC, le paiement des factures d'électricité sous menace de coupure de la CEET et puis les dotations antérieures de carburant pour le fonctionnement des services de la Mairie.
<u>Observation N°44</u> Dépenses d'investissement sur chiffres non conformes aux dépenses d'investissement sur pièces justificatives	Cette observation rejoint les observations N°34 et 35
<u>Observation N°45</u> Manque de volonté d'investissement	Observation très pertinente. Des dispositions urgentes sont à faire prendre par les autorités pour amener les ordonnateurs à investir dans leur localité. Toutefois, les investissements se font généralement vers la fin de l'année et le paiement s'étale sur plusieurs gestions, par conséquent le montant brut de l'année n'est pas très indicatif pour une appréciation objective.

Fait à Dapaong le 18 mai 2019

Le Trésorier Régional



ASSOULA Djéna

Région Maritime

Commune de TSEVIE



Tsévié, le 23 Janvier 2019

LE PRESIDENT DE LA DELEGATION
SPECIALE DE LA COMMUNE DE TSEVIE

N° 041 2019/RM/CT

A

Monsieur le Président de la cour
des comptes chargé du contrôle
des comptes des collectivités
territoriales,
Lomé

Objet : *remarques et appréciations sur le rapport provisoire*

Monsieur le Président,

Suite à la réception du rapport provisoire issu des travaux de contrôle effectués dans la commune de Tsévié de l'exercice 2010, j'ai l'honneur de vous exprimer ma gratitude pour les conclusions du rapport provisoire qui vont nous permettre d'améliorer la gestion des affaires de la collectivité dont nous avons la charge.

Cependant, je voudrais faire quelques remarques au sujet des résultats de l'examen du compte et du contrôle de la gestion.

Sur l'observation N°1 : « Une organisation empirique et sans base juridique »

Le nouvel organigramme remplace l'ancien ; des efforts sont faits depuis lors, pour que les fonctions et les tâches des différents services soient bien définies. A ce jour, avec l'appui du partenaire Allemand GIZ ces préoccupations sont satisfaites et nous sommes à la phase de finalisation d'un manuel de procédures Administrative, Comptable et Technique de la commune de Tsévié.

Sur l'observation N°2 : « Absence de registre de délibération »

Il n'y avait pas de registre distinct de délibération, cependant il y a des classeurs où sont archivées les délibérations. Depuis 2018, ce registre est tenu.

Sur l'observation N°3 : « Absence de registre des immobilisations des stocks »

Sur ce constat, un inventaire des immobilisations appartenant à la commune a été fait en 2018, en vue de la création de ces registres en 2019.

Sur l'observation N°4 : « Absence de formation et de mise à niveau »

Sur ce point, il faut relever qu'avec l'appui de la coopération allemande des sessions de formations et de remise à niveau sont organisées chaque année à l'intention du personnel administratif, financier, et comptable. A l'interne, il y a eu aussi d'autres formations. Toutefois, des formations d'ordre général sont prévues à l'intention de l'ensemble du personnel pour l'année 2019.

Sur l'observation N°5 : « Absence de manuel de procédure »

Comme cela a été souligné au point 1, le manuel de procédures est en voie d'achèvement avec le concours de la coopération technique allemande GIZ.

Sur l'observation N°6 : « Non-respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable »

Par rapport à ce point, les tâches de recouvrement des recettes incombent au comptable public. Mais ce dernier évoque toujours l'insuffisance de moyen matériel et de ressources humaines. La solution trouvée est que le comptable recouvre les recettes en utilisant le personnel du service financier de la Mairie sous sa responsabilité.

Sur l'observation N°7 : « Non-respect des dispositions de la loi en matière d'élaboration et d'exécution du budget »

Sur ce point, des efforts sont faits depuis lors pour élaborer un budget participatif impliquant tous les acteurs locaux.

Sur l'observation N°8 : « Non-tenu de toute les sessions du conseil »

Des efforts continueront par être faits pour le respect de ces dispositions légales.

Sur l'observation N°9 : « Adoption irrégulière du compte administratif »

Des efforts se feront pour le respect de ces dispositions.

Sur l'observation N°10 : « Absence d'acte d'approbation du transfert de crédit par l'autorité de tutelle »

L'amélioration de cette situation s'impose pour se conformer aux dispositions légales.

Sur l'observation N°11 : « Confusion entre opération de transfert et opération de virement »

Sur ce point, des améliorations ont été faites au titre de ces opérations de transfert et de crédit.

Sur l'observation N°12 : « Gestion peu sécurisée des informations administratives et financières »

Les choses ont évolué, et à ce jour, ces informations sont sécurisées.

Sur l'observation N°13 : « Négligence dans la gestion du patrimoine »

La situation a évolué et aujourd'hui, il est envisagé la construction d'un nouvel abattoir, une nouvelle gare routière, de même que l'aménagement du nouveau cimetière et la construction d'un nouveau marché.

Sur les observations N°14, 15, 16 :

Les choses ont évolué, et les dispositions légales y relatives sont respectées.

Sur l'observation N° 17 : « discordance entre l'acte de délibération et le procès-verbal de l'adoption du budget en rapport avec le décret de nomination des délégués spéciaux »

Par rapport à ce point, il faut signaler qu'il y a eu des décès successifs et aujourd'hui le nombre des délégués spéciaux est ramené à 05 y compris le Président.

Sur l'observation N°18 : « Non application du taux de prélèvement de 20% »

Sur cet aspect, il faut relever que chaque année la commune reçoit du Ministère de tutelle une lettre d'orientation générale sur l'élaboration et l'exécution des budgets et qui rend obligatoire le prélèvement de 20% au moins sur les recettes propres de la commune. Depuis les cinq dernières années, ce taux est toujours respecté dans les prévisions budgétaires.

Sur l'observation N°19 : « Non-respect du délai d'adoption du compte administratif par le conseil »

Des efforts sont faits pour que le compte soit adopté à échéance légale prévue par la loi.

Sur l'observation N° 20 : « Non approbation du compte administratif par l'autorité de tutelle »

Cette situation mérite d'être améliorée.

Sur l'observation N° 21 : « Non publication du compte administratif »

La mairie sur ce plan s'engage à le faire.

Sur l'observation N° 22 : « Absence de balance générale dans le compte de gestion »

C'est une omission qui doit être corrigée.

Sur l'observation N° 23 : « Absence de situation des valeurs inactives en fin de gestion »

Des efforts sont faits depuis lors pour le respect de cette mesure réglementaire.

Sur l'observation N° 24 : « Incohérence dans les pièces de l'ordonnateur »

C'est une situation anormale qui doit être corrigée.

Sur l'observation N° 25 : « Mauvaise accréditation auprès du comptable »

La procédure d'accréditation n'était pas bien connue à l'époque et la régularisation de cette situation a été faite depuis lors.

Sur l'observation N° 26 : « Mauvaise présentation du budget primitif »

Les services financiers n'étaient pas bien outillés. Aujourd'hui ces manquements sont corrigés.

Sur les observations N° 27 et 28 :

Des manquements qui y sont relevés sont dus à des lacunes. Depuis lors, des efforts sont faits pour y remédier.

Sur l'observation N° 29 : « Absence de service de voirie »

Loin d'être une négligence, la commune a besoin de renforcement de capacités en ressources humaines et moyens matériels pour relever ce défi de salubrité publique dans la ville.

Sur les observations N° 30, 31 et 32 :

Les manquements qui y sont observés sont dus au fait que les services financiers n'étaient pas bien outillés comme on l'a remarqué pour l'observation N° 26.

Sur l'observation N° 33 : « Effort insuffisant dans le recouvrement des taxes et contributions directes et indirectes »

Il y a, ces dernières années, une évolution sensible de la situation des recouvrements, aussi bien pour les taxes et impôts locaux que pour les taxes communales.

Sur l'observation N° 34 : « Discordance entre les chiffres du compte administratif et le compte de gestion »

Insuffisance de rapprochement régulier des chiffres entre les deux acteurs a conduit à ce résultat non désirable. Depuis lors, des efforts sont faits pour prévenir ce genre de situation ; les services financiers de l'ordonnateur et ceux du comptable public travaillent ensemble pour ce but.

Sur l'observation N° 35 : « Recettes sur chiffres non conformes aux recettes sur pièces »

C'est une situation non souhaitable à laquelle les services financiers et comptables ont remédié.

Sur l'observation N° 36 : « Non suivi du contrat d'affermage »

Le comportement de ce fermier a entraîné la rupture au dernier trimestre 2013 du contrat d'affermage. Depuis lors le marché est géré en régie directe.

Sur l'observation N° 37 : « Absence de reste à recouvrer »

Cette situation a pu se produire par le fait que le comptable public n'assume pas sa responsabilité en se réfugiant derrière le prétexte d'absence de moyens humains et matériels. Il se contente finalement de prendre en compte des recettes recouvrées par le service de l'ordonnateur sous sa supervision.

Sur l'observation N° 38 : « Non-conformité des montants de dépenses du compte administratif et du compte de gestion »

Les remarques faites pour le N°34 restent valables pour ce point.

Sur l'observation N° 39 : « Négligence des dépenses obligatoires »

Il est vrai que nul n'est censé ignorer la loi ; mais certaines dispositions de la loi sur la décentralisation n'étaient pas bien connues. Depuis lors, avec des renforcements de capacités sur l'élaboration et l'exécution du budget, les choses ont évolué.

Sur l'observation N° 40 : « Dépenses irrégulières »

La remarque sur le point précédent est valable sur cette observation.

Sur l'observation N° 41 : « Dépenses de fonctionnement sur chiffres du compte administratif non conformes aux dépenses de fonctionnement sur pièces justificatives »

C'est la même remarque que celle exprimée au point N°35

Sur l'observation N° 42 : « Prélèvement de recettes fonctionnement sans mandat de l'ordonnateur »

C'est une opération d'ordre qui n'était pas connue, mais nécessaire pour l'équilibre des deux sections fonctionnement et Investissement. Le comptable et l'ordonnateur ont besoin de renforcement de capacités sur les modules de production de résultats.

Sur l'observation N° 43 : « Paiement des dépenses de gestions antérieures nonobstant l'insuffisance des prévisions »

Le comptable et l'ordonnateur se contrôlent mutuellement pour éviter certaines erreurs. Le contrôleur financier doit renforcer ses vérifications.

Sur l'observation N° 44 : « Dépenses d'investissement sur chiffres non conformes aux dépenses d'investissement sur pièces justificatives »

Des efforts doivent être faits par les services financiers pour prévenir ce genre de situation.

Sur l'observation N° 45 : « manque de volonté d'investissement »

Loin d'être un manque de volonté d'investissement, la situation financière de la commune n'était pas favorable à l'époque.

Il faut aussi observer que les annexes dont il est fait mention dans le rapport n'y sont pas jointes. Il en est de même pour les deux organigrammes en cause.

Au terme de l'étude du présent rapport, je tiens à réitérer ma reconnaissance pour la qualité de l'examen de la gestion de la collectivité et les résultats qui y sont exposés. Nous acteurs locaux, nous nous efforcerons autant que possible pour prendre en compte les observations en vue de l'amélioration dans l'élaboration et l'exécution du budget communal.

Telles sont les appréciations et les remarques sur le rapport provisoire que je voudrais bien vous soumettre.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Le Président de la Délégation
Spéciale,

Bruno Kossi A. LOGLO