



**RAPPORT D'OBSERVATIONS
DEFINITIVES DE LA MISSION DE
CONTROLE DE LA GESTION DE L'ITRA**

EXERCICES 2016, 2017 et 2018

3^{ème} Chambre

Août 2022

Sigles et abréviations

ANPAT : Association Nationale des Producteurs Avicoles du Togo

BF : Budget de Fonctionnement

BN – CRA : Bureau National des Chambres Régionales d’Agriculture

CC : Commissaire aux comptes

CA : Conseil d’Administration

CRA : Centre de Recherche Agronomique

CS : Conseil de Surveillance

CEET : Compagnie Energie Electrique du Togo

DAG : Direction Administration Générale

DAFC : Direction de l’Administration, des Finances et de la Comptabilité

DG : Directeur Général

DI : Direction Informatique

DL : Direction des Laboratoires

DS : Direction Scientifique

ESA : Ecole Supérieure d’Agronomie

ESTEBA : Ecole Supérieure des Techniques Biologiques et Alimentaires

FDS : Facultés Des Sciences

FNGPC : Fédération Nationale des Groupements de Producteurs de Coton

FR: Fonds de Roulement

FUPROCAT : Fédération des Unions de Producteurs de Café – Cacao du Togo

IFAC: International Federation of Accountants

INTOSAI: International Congress of Supreme Audit Institutions

ISA : International Standards on Auditing

ISPS : International Ship and Port Security

ITRA : Institut Togolais de Recherche Agronomique

- ITRA/CRAL : Institut de Recherche Agronomique/Centre de Recherche Agronomique du littoral

- ITRA/CRAF : Institut de Recherche Agronomique/ Centre de Recherche Agronomique de la Zone Forestière

- ITRA/CRAH : Institut de Recherche Agronomique/ Centre de Recherche Agronomique de la Savane Humide

- ITRA/CRASS : Institut de Recherche Agronomique/ Centre de Recherche Agronomique de la Savane Sèche

ITRA - EPSA : Institut Togolais de Recherche Agronomique - Etablissement Public à caractère Scientifique et Agricole

OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

PPAAO : Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest

PCA : Président du Conseil d'Administration

PCS : Président du Conseil de Surveillance

SG : Secrétaire Général

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

UNICOPEMA : Union des Coopératives de Pêche Maritime

UROPC : Union régionales des Organisations de Producteurs de Céréales

INTRODUCTION

Le présent contrôle de l'Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA) est entrepris en application de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes. Cette loi, en son article 11, donne compétence à la Cour des comptes, de vérifier les comptes et la gestion des collectivités publiques, entreprises et établissements publics ainsi que des institutions de sécurité sociale et de tous organismes à caractère public ou semi-public quel que soit leur statut juridique ou leur dénomination.

Aux fins de ce contrôle, ces organismes ou entités transmettent à la Cour, dans les quatre (04) mois qui suivent la clôture de l'exercice, leurs comptes et bilans accompagnés des états financiers ainsi que les rapports des commissaires aux comptes (articles 65 et 66¹).

L'Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA) est un établissement public à caractère scientifique et agricole, qui a pour objet de façon globale, de mettre en œuvre une recherche agronomique performante conformément à la politique agricole nationale en fonction des zones agro climatiques et de l'environnement scientifique national et international. Il a transmis à la Cour ses états financiers au titre des exercices 2016, 2017 et 2018.

En application de l'article 11 sus - cité, une équipe de la 3^{ème} Chambre de la Cour, chargée du Contrôle des Entreprises Publiques et autres, a été mandatée pour l'examen desdits états financiers.

Les effets attendus à terme, conformément au plan de travail annuel (PTA) de 2020 de la 3^{ème} chambre à travers ce contrôle sont :

- l'assainissement des finances publiques ;
- l'application des règles de bonne gouvernance ;
- la lutte contre le gaspillage des deniers publics et les malversations.

Conformément à l'article 69 alinéa 2, de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998, le rapport de contrôle, outre les examens des comptes et bilans, comporte l'avis de la Cour sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans, la qualité de la gestion et propose, le cas échéant, les redressements jugés nécessaires.

En conséquence, les diligences de la mission, outre les généralités, ont porté sur :

- l'analyse de la conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques ;

¹ Sauf dispositions contraires

- l'efficacité des rapports entre les différentes structures de l'ITRA ;
- le fonctionnement administratif de l'ITRA ;
- l'examen de la régularité des comptes et bilans ;
- l'analyse de la sincérité des comptes et bilans ;
- l'examen de la qualité de la gestion.

Ces diligences ont été conduites suivant les normes IFAC, ISA et le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA.

La méthodologie utilisée comporte plusieurs outils (analyse documentaire, entretiens, tests, observations, etc.). Elle a fait l'objet d'une description détaillée en vue de montrer les fondements des analyses.

Le présent rapport de contrôle, rend compte de la mission de contrôle exécutée par la 3^e Chambre de la Cour des comptes, du 9 octobre 2020 au 30 janvier 2021.

Outre l'introduction et la conclusion, ce rapport s'articule autour de cinq (05) points ci-après :

- 1 – Présentation générale de l'ITRA
- 2 – Méthodologie du contrôle
- 3 – Résultats des analyses effectuées
- 4 – Grandes conclusions tirées
- 5 – Recommandations

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DE L'INSTITUT TOGOLAIS DE RECHERCHE AGRONOMIQUE (ITRA)

Créé en 1997 par décret n°97-105 du 23 juillet 1997, l'Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA) a été au départ, une société anonyme d'économie mixte (ITRA – SEM). Il a été transformé par le décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l'ITRA et a pris la dénomination de "Institut Togolais de Recherche Agronomique EPSA (ITRA EPSA)².

Aux termes de l'article 1 dudit décret, l'ITRA est un établissement public à caractère scientifique et agricole, placé sous la tutelle du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.

Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion.

Le siège social de l'Institut est fixé à Lomé dans la préfecture du Golfe. Il pourra être transféré en tout autre endroit du Togo par simple décision du Conseil d'Administration et partout ailleurs, en vertu d'une délibération extraordinaire du Conseil de Surveillance.

L'ITRA peut créer des agences, directions ou antennes en tous lieux du territoire national par simple décision du Conseil d'Administration qui pourra ensuite les transférer et les supprimer comme il l'entendra après notification au conseil de surveillance (art. 4 des statuts³).

1.1. L'Institut Togolais de Recherche Agronomique EPSA (ITRA EPSA)

L'ITRA EPSA, un établissement public à caractère administratif, est doté de missions spécifiques et d'une organisation définies par le décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 et ses statuts.

1.1.1. Objet

Conformément à l'art. 3 du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008, l'ITRA est chargé de :

² Article 5 du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l'ITRA

³ Statuts de l'ITRA EPSA du 27 août 2013

- mettre en œuvre une recherche agronomique performante conformément à la politique agricole nationale en fonction des zones agro climatiques et de l'environnement scientifique national et international ;
- mener des études en vue d'assurer la protection de l'environnement ;
- développer des technologies agricoles et alimentaires adaptées au contexte national ;
- valoriser les résultats de la recherche à travers un transfert cohérent de technologies et la protection juridique.

Ces dispositions du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 sont complétées par l'article 2 des statuts de l'ITRA EPSA du 27 août 2013 en étendant le champ de son intervention à :

- la fourniture, à tout opérateur privé qui le sollicite, des services divers : étude, analyse ou expertise ;
- la collecte et le traitement des données pour la production et la diffusion de l'information scientifique et technologique en vue de contribuer à l'élaboration ou à la consolidation de la politique nationale de développement ;
- la participation dans les entreprises et sociétés ayant un objet similaire ou complémentaire ;
- la conduite de tous types d'activités dans les formes les plus diverses pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social ou susceptible d'en faciliter l'extension ou le développement.

1.1.2. Administration de l'ITRA EPSA : Organisation et fonctionnement

L'ITRA EPSA dispose de quatre (4) organes :

- deux organes de décision :
 - le Conseil de surveillance ;
 - le Conseil d'administration.
- et deux organes d'exécution :
 - le Conseil scientifique ;
 - la Direction générale.

A ces organes s'ajoutent conformément à l'article 7 des statuts :

- les organes régionaux ;

- et le Contrôleur financier.

1.1.2.1. Organes de décision

Ils sont au nombre de deux (2) et comprennent le Conseil de surveillance (les ministres), le Conseil d'administration (les administrateurs) assistés du conseil scientifique, nommé par le Conseil de surveillance.

1.1.2.1.1. Conseil de surveillance

Organe suprême de décision, le Conseil de surveillance a pour mission de défendre les intérêts de l'ITRA EPSA. Il se compose des ministres suivants (art. 8 des statuts) :

- ministre chargé de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ;
- ministre chargé de l'économie et des finances ;
- ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le Président du Conseil de Surveillance est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans (art.11 statuts).

Durant les deux exercices que couvre ce contrôle, le Conseil de surveillance est composé comme suit⁴.

2016 : Messieurs :

- Colonel Ouro – Koura AGADAZI, ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Président ;
- Octave Nicoué BROOHEM, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- Sani YAYA, ministre de l'économie et des finances, membre ;
- Kossi ASSIMAIDOU, ministre du plan et du développement, observateur.

2017 : Messieurs :

- Colonel Ouro – Koura AGADAZI, ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Président ;

⁴ Constitué sur la base des émargements aux sessions du Conseil de surveillance.

- Octave Nicoué BROOHM, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- Sani YAYA, ministre de l'économie et des finances, membre ;
- Kossi ASSIMAIDOU, ministre du plan et du développement, observateur.

2018 : Messieurs :

- Colonel Ouro – Koura AGADAZI, ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Président ;
- Octave Nicoué BROOHM, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- Sani YAYA, ministre de l'économie et des finances, membre ;
- Kossi ASSIMAIDOU, ministre du plan et du développement, observateur.

Le Conseil peut se réunir en session ordinaire ou extraordinaire.

Il se réunit deux (2) fois par an en session ordinaire annuelle et a pour missions (art.5 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) :

- d'arrêter les orientations stratégiques de l'ITRA ;
- d'approuver les manuels de procédures de l'ITRA ;
- d'approuver le rapport annuel d'activités de l'ITRA ;
- d'approuver les états financiers de l'ITRA ;
- de nommer et de révoquer les membres des conseils d'administration et scientifique ;
- d'adresser au gouvernement un rapport annuel sur les activités de l'ITRA.

De façon spécifique, le Conseil de surveillance (art.16 des statuts) :

- entend le rapport du Conseil d'administration et les rapports du ou des contrôleurs financiers ;
- discute, approuve, redresse ou rejette les comptes : la délibération contenant approbation du bilan et des comptes est nulle si elle n'a pas été précédée de la lecture du rapport du ou des contrôleurs financiers ;
- approuve ou désapprouve les conventions que le Conseil d'administration a autorisées ;
- nomme, révoque, remplace, réélit les administrateurs ;
- fixe la valeur des jetons de présence ou la rémunération du Conseil d'administration ;

- approuve ou refuse d'approuver les conventions conclues entre les dirigeants sociaux et l'établissement ;
- peut définir l'allocation faite au Conseil d'administration à titre de jetons de présence ;
- peut autoriser tous emprunts par voie d'émissions de bons ou d'obligations hypothécaires ou autres ;
- peut autoriser toutes acquisitions, tous retraits, transferts, aliénations de rentes, fonds de commerce, brevets d'inventions et autres droits mobiliers quelconques qui ne sont pas de la compétence du Conseil d'administration ;
- peut consentir ou accepter, céder ou résilier toutes locations avec promesse de vente ;
- peut décider et réaliser toutes acquisitions, toutes ventes, tous échanges de biens et droits immobiliers ;
- peut conférer s'il y a lieu, toutes les garanties mobilières et immobilières, notamment toutes hypothèques et tous nantissements sur les tiers de l'établissement ;
- statue sur toutes les questions de la compétence du Conseil de surveillance réuni en session ordinaire, à l'exception de celle ayant trait à l'approbation des comptes ou s'y rattachant ;
- peut conférer au Conseil d'administration les autorisations nécessaires pour tous les cas où les pouvoirs à lui attribués sont insuffisants ;
- adresse au Gouvernement un rapport annuel sur les activités de l'ITRA ;
- approuve ou désapprouve les conventions passées par un administrateur et l'établissement ;
- statue sur toutes autorisations et tous pouvoirs à donner au Conseil d'administration en dehors de ceux prévus ;
- décide tous emprunts par voie d'émission d'obligations et de bons, avec ou sans garantie ;
- délibère et statue souverainement sur tous les intérêts de l'établissement sauf dans le cas prévus par les sessions extraordinaires du Conseil de surveillance.

Le Conseil de surveillance peut être convoqué en session extraordinaire pour :

- modifier sur propositions du Conseil d'administration, les statuts dans toutes leurs dispositions ;

- décider notamment, sans que l'énumération ci – après ait un caractère limitatif :
 - ✓ sa dissolution anticipée, ainsi que sa fusion avec un autre établissement ;
 - ✓ la transformation de l'établissement en une entreprise publique ou société.

Le Président du Conseil d'Administration et le Directeur Général assistent aux délibérations du Conseil de Surveillance avec voix consultative.

Le secrétariat du Conseil est assuré par l'un des ministères de tutelle.

1.1.2.1.2. Conseil d'Administration

La Société est administrée par un Conseil d'administration composé de dix (10) membres désignés par le Conseil de Surveillance. La durée du mandat d'administrateur est fixée à quatre (4) ans, renouvelable au plus une fois (art.23 des statuts). Le renouvellement du mandat d'administrateur s'opère dans les mêmes formes que leur nomination.

Le Conseil d'Administration nomme, parmi ses membres, un Président pour une durée ne pouvant excéder celle de son mandat d'administrateur. Le Président est rééligible.

En outre, s'il juge utile, le Conseil nomme chaque année, parmi ses membres, un ou plusieurs vice - présidents pour une durée ne pouvant excéder celle de son ou leur mandat d'administrateur.

Le secrétariat du Conseil est assuré par le Directeur général.

Sa composition est la suivante au cours des années :

2016⁵

Messieurs :

⁵ Constitué sur la base des émargements aux sessions du Conseil d'administration

- BATAKA Koutéra Kouminata'a, SG du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Président ;
- Pr de SOUZA Comla, représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- YOSSO Hodabalo, Président de la FNGPC, membre,
- GBETCHI Kodjo, Président de l'UROPC – M, membre ;
- GNAMETCHO Kokou Abalo K., représentant du ministère de l'économie, des finances, membre ;
- HUNLEDE Kissimbo, Président de l'UNICOOPEMA, membre ;
- AGBEMELO – TSOMAFO Kounouho, représentant de l'ANPAT, membre ;
- KARABOU Essolakéna, Président de la FUPROCAT, membre ;
- M'BADIA Tikpentiyéna, Président du bureau national des chambres régionales d'agriculture, membre ;
- Dr ALE GONH-GO Ayétoumi, DG de l'ICAT, membre ;

Dr BONFOH Bèdibètè, Directeur Général de l'ITRA, secrétaire du CA.

2017

Messieurs :

- Dr BALI H. Nèmè, SG du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Présidente ;
- Pr de SOUZA Comla, représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- YOSSO Hodabalo, Président de la FNGPC, membre,
- GBETCHI Kodjo, Président de l'UROPC – M, membre ;
- GNAMETCHO Kokou Abalo K. représentant du ministère de l'économie, des finances, membre ;
- HUNLEDE Kissimbo, Président de l'UNICOOPEMA, membre ;
- AGBEMELO – TSOMAFO Kounouho, représentant de l'ANPAT, membre ;
- KARABOU Essolakéna, Président de la FUPROCAT, membre ;
- M'BADIA Tikpentiyéna, Président du bureau national des chambres régionales d'agriculture, membre ;
- Dr ALE GONH-GO Ayétoumi, DG de l'ICAT, membre ;

Dr BONFOH Bèdibètè, Directeur Général de l'ITRA, secrétaire du CA.

2018

Messieurs :

- Dr BALI H. Nèmè, SG du ministère de l’agriculture, de l’élevage et de l’hydraulique, Présidente ;
- Pr de SOUZA Comla, représentant du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, membre ;
- YOSSO Hodabalo, Président de la FNGPC, membre,
- GBETCHI Kodjo, Président de l’UROPC – M, membre ;
- GNAMETCHO Kokou Abalo K. représentant du ministère de l’économie, des finances, membre ;
- HUNLEDE Kissimbo, Président de l’UNICOOPEMA, membre ;
- AGBEMELO – TSOMAFO Kounouho, représentant de l’ANPAT, membre ;
- KARABOU Essolakéna, Président de la FUPROCAT, membre ;
- M’BADIA Tikpentiyéna, Président du bureau national des chambres régionales d’agriculture, membre ;
- Dr ALE GONH-GO Ayétoumi, DG de l’ICAT, membre ;

Dr BONFOH Bèdibètè, Directeur Général de l’ITRA, secrétaire du CA.

“Le Conseil d’Administration a les pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de l’établissement et faire autoriser tous, actes et opérations relatifs à son objet. Il est investi des pouvoirs en vue de la réalisation des missions de l’Institut” (art.28, statuts).

A ce titre, il (art.28, statuts) :

- arrête le programme des activités dans le cadre de la politique agricole définie par le Gouvernement ;
- adopte les manuels de procédures de l’ITRA ;
- adopte le budget et approuve les comptes de l’Institut ;
- fixe les taux des prestations et services de l’Institut et approuve les dépenses sur les comptes ;
- arrête la rémunération du personnel de l’Institut ;
- adopte les statuts et le règlement intérieur de l’ITRA et les fait approuver par le Conseil de surveillance ;
- assure le recrutement et la formation du personnel.

Afin d'améliorer la communication et la participation dans l'établissement pour une meilleure coordination des activités, le Conseil pourra créer, partout où il le jugera convenable, des comités spéciaux chargés d'étudier les questions que le Conseil renverra à leur examen. Ces comités sont présidés par le Directeur général et leur rémunération, s'il y a lieu, est fixée par le CA et réglée par les frais généraux (art.29, statuts).

Le Conseil d'administration peut, s'il le juge convenable, déléguer ses pouvoirs à un ou plusieurs de ses administrateurs ainsi qu'à un ou plusieurs directeurs ou à tout autre mandataire, et ce, soit à titre permanent, soit à titre temporaire (art. 30, statuts).

Les attributions qui lui sont expressément réservées et qu'il ne peut déléguer sont les suivantes :

- nommer et révoquer les directeurs et fixer leur rémunération ;
- approuver le budget d'investissement et d'exploitation ;
- arrêter les comptes en vue de les soumettre pour approbation au Conseil de Surveillance ;
- autoriser les conventions passées au sein de l'établissement ;
- fixer le règlement intérieur de l'établissement.

Le Conseil d'administration se réunit trois fois par an. Les trois réunions ont pour objet :

- en début d'exercice, l'approbation des comptes de l'exercice précédent ;
- à mi – exercice, l'examen de la situation financière de l'entreprise ;
- en fin d'exercice, l'approbation du budget de l'exercice suivant.

Le Conseil peut se réunir sur convocation du ou des contrôleurs financiers ou aussi souvent que l'intérêt de l'établissement l'exige.

Les décisions du Conseil (art. 26, statuts) sont prises à la majorité absolue des voix des membres présents ou représentés ; en cas de partage de voix, celle du président est prépondérante.

Sont prises à la majorité des 2/3 des membres :

- les décisions relatives aux questions suivantes :
 - ✓ extensions ou réductions importantes des activités de l'établissement telles que décrites dans son objet social ;

- ✓ acquisitions, locations, vente ou tout autre acte de disposition, constitution d'hypothèques, nantissement, servitude,etc., portant sur un bien immobilier ou mobilier appartenant à l'établissement, à l'exception des actes rentrant dans les activités habituelles de la société ou sur tout autre bien important appartenant à l'établissement ;
- ✓ création d'agences, directions régionales ou antennes ;
- ✓ engagement financier supplémentaire qui entraîne une réduction du rapport, capitaux propres/engagements ;
- ✓ transactions avec les administrateurs de l'établissement ou avec leurs employés ;
- ✓ emprunts ou prêts de fonds et de toute constitution de garantie par l'établissement à l'exception de ceux qui relèvent de l'activité habituelle de l'établissement ;
- ✓ octroi de crédits, financements, paiement anticipé et toutes opérations qui ne sont pas conformes aux usages habituellement en vigueur dans le domaine d'activité de l'établissement ;
- ✓ toute décision importante à l'orientation de l'établissement.
- les recommandations relatives aux questions suivantes :
 - ✓ liquidation de l'établissement.

Les délibérations du Conseil sont constatées par des procès – verbaux dont copies au ministre de tutelle et au ministre de l'économie et des finances.

1.1.2.2. Organes d'exécution

Il s'agit de la direction générale et du conseil scientifique.

1.1.2.2.1. Direction générale de l'établissement

La direction générale de l'établissement est assurée par un Directeur Général nommé par décret en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de l'agriculture.

La durée du mandat du Directeur général est fixée par la décision portant sa nomination. Ledit mandat pourra néanmoins prendre fin avant échéance en cas de décès, de démission ou de révocation du Directeur général (art.31, statuts).

Le Directeur Général exécute les décisions du conseil d'administration.

Il rend compte de sa mission au Conseil d'Administration.

Il peut être assisté d'un adjoint nommé et révoqué par le Conseil d'administration sur sa proposition.

Les appointements du Directeur Général et du Directeur Général Adjoint sont fixés par le Conseil d'administration.

Le Directeur Général a notamment les pouvoirs suivants :

- établir le projet de budget d'exploitation et d'investissement et le programme de l'année à venir à soumettre au Conseil d'Administration ainsi que les projets prévisionnels pour les années suivantes ;
- établir les projets de comptes annuels à soumettre au Conseil d'Administration ;
- préparer et exécuter les décisions du Conseil d'Administration ;
- signer les actes, marchés et conventions dans les limites fixées par le CA ;
- représenter l'établissement à l'égard des tiers ;
- intenter et suivre les actions judiciaires devant toutes juridictions tant comme demandeur que comme défendeur ;
- nommer et révoquer tous agents de l'établissement, déterminer leurs attributions et fixer leur rémunération, conformément à la législation en vigueur et à la grille salariale approuvée par le CA ;
- ordonnancer et liquider les dépenses, signer les ordres de recettes ;
- ouvrir et gérer au nom de l'établissement tous comptes bancaires.

Les actes effectués par le Directeur Général en dehors de l'objet social et en dehors de ses attributions engagent l'établissement envers les tiers de bonne foi. Dans ce cas, une action récursoire peut être engagée par le CA, ou à défaut, par le Ministre de l'économie et des finances contre le Directeur Général qui a outrepassé ses pouvoirs et de ce fait, causé préjudice à l'établissement.

Monsieur Bèdibètè BONFOH, nommé par décret n°2014 – 094/PR du 31 mars 2014 portant nomination d'un directeur général, a présidé aux destinées de l'établissement durant la période couverte par le présent contrôle en tant que Directeur général.

Le poste de Directeur Général Adjoint n'a pas été pourvu durant la période.

La Direction générale comprend :

- la direction scientifique (DS) ;
- la direction des laboratoires (DL) ;
- la direction de l'administration, des finances et de la comptabilité (DAFC).

Sur décision du Conseil d'administration, il peut être créé ou supprimé des directions et/services (art.17 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

1.1.2.2.2. Conseil scientifique

Le Conseil scientifique assiste le Conseil d'administration. Il est consulté pour les décisions relatives à la politique scientifique et aux activités de recherche. Il approuve les programmes de recherche en fonction de la politique agricole en vigueur et des évolutions de la science.

Le conseil scientifique est chargé :

- d'apprécier la pertinence des programmes nationaux et régionaux de recherche de l'ITRA ainsi que les budgets correspondants ;
- d'évaluer les résultats des opérations de recherche ;
- de formuler des recommandations sur les ressources humaines, matérielles et financières pour l'exécution des programmes de l'ITRA.

Il est composé de sept (7) membres (art.13 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) :

- trois (3) représentants de l'école supérieure d'agronomie (ESA) ;
- deux (2) représentants des facultés des sciences (FDS) ;
- un (1) représentant de l'école supérieure des techniques biologiques et alimentaires (ESTEBA) ;
- un (1) représentant d'un centre international de recherche installé sur le territoire togolais.

Le conseil scientifique élit un président en son sein. Il peut faire appel à toute personne dont la compétence est jugée utile dans l'accomplissement de sa mission.

Il se réunit une fois par an sur convocation de son président. Il peut aussi se réunir en session extraordinaire en cas de besoin.

Le directeur scientifique de l'ITRA assure le secrétariat du Conseil scientifique.

1.1.2.3. Autres organes

Ces organes sont les organes régionaux et le Contrôleur financier

1.1.2.3.1. Organes régionaux : centre de recherche agronomique (CRA)

Il est créé dans les principales zones agro – écologiques un centre de recherche agronomique doté de station (s) pour la conduite des programmes de recherche dans ces zones.

Les centres de recherche agricole constituent les structures opérationnelles de l'ITRA. Ils sont dirigés par des responsables nommés par le Conseil d'administration sur proposition du Directeur général.

1.1.2.3.2. Contrôleur financier

Le régime financier et comptable de l'ITRA obéit aux règles régissant la comptabilité des établissements publics (art.20, décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

Le contrôle financier de l'établissement s'effectue par l'intermédiaire d'un ou des contrôleurs financiers. A ce titre le ministère de l'économie et des finances commettra un contrôleur financier, dont il établira le calendrier, aux fins de vérifier les états financiers de l'établissement et de rendre compte à l'autorité de tutelle (art.38 statuts).

1.1.3. Ressources humaines

L'effectif du personnel de l'ITRA se compose de fonctionnaires et de contractuels.

1.1.3.1. Personnel de l'ITRA

L'effectif du personnel est passé de 254 en 2016 à 242 en 2017 et 252 agents en 2018, soit une baisse par rapport à 2016 de 4,72% en 2017 et 0,79% en 2018/2016.

Tableau 1 : Ressources humaines de l'ITRA par direction

Années Désignation	2016	2017	2018	Variation par rapport à 2016 en %	
				2017	2018
Direction générale	45	46	42	2,22%	-6,67%
Direction des Laboratoires	27	26	33	3,70%	22,22%
Centre de Recherche Agronomique du littoral (CRAL)	42	39	40	-7,1%	-4,76%
Centre de Recherche Agronomique de la Zone Forestière (CRAF)	43	40	40	-6,98%	-6,98%
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Sèche (CRASS)	29	26	27	-10,34%	-6,90%
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Humide (CRASH)	70	65	70	-7,14%	0%
Total	254	242	252	-4,72%	-0,79%

Sources : Cour des comptes, rapports d'activités ITRA, 2016, 2017, 2018.

Dans les détails, les situations sont diverses d'une année à l'autre. Exceptées la direction des laboratoires et la direction générale en 2017, on note une baisse sensible du personnel dans tous les départements en 2017 et 2018 par rapport à 2016.

1.1.3.2. Catégories de personnel

On distingue deux catégories de personnel : les fonctionnaires et les contractuels. Le tableau ci – dessous, récapitule les mouvements de ce personnel au cours des années 2016, 2017 et 2018.

Tableau 2 : Catégorie de personnel de l'ITRA

Années Désignation	2016		2017		2018	
	Fonctionnaires	Contractuels	Fonctionnaires	Contractuels	Fonctionnaires	Contractuels
Direction générale	20	24	21	25	20	22
Direction des Laboratoires	10	17	09	17	08	25
Centre de Recherche Agronomique du littoral (CRAL)	11	27	12	27	08	32
Centre de Recherche Agronomique de la Zone Forestière (CRAF)	7	36	06	34	08	32
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Sèche (CRASS)	10	19	09	17	08	19
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Humide (CRASH)	10	60	09	56	09	61
Total	71	183	66	176	61	191

Sources : Cour des comptes, rapports d'activités ITRA, 2016, 2017, 2018

Les fonctionnaires représentent en 2016, 27,95%, en 2017, 27,27% et en 2018, 24,21% de l'ensemble du personnel.

On désigne par “personnel contractuel” les agents non fonctionnaires recrutés et émergeant sur le budget de l'ITRA.

Tableau 3 : Pourcentage des contractuels de l'ITRA

	2016	2017	2018
Direction générale	54,5%	54,3%	52,38%
Direction des Laboratoires	45,9%	65,38%	75,75%

Centre de Recherche Agronomique du littoral (CRAL)	71,05%	65,38%	80,00%
Centre de Recherche Agronomique de la Zone Forestière (CRAF)	83,72	85,00%	80,00%
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Sèche (CRASS)	65,51%	65,38%	70,37%
Centre de Recherche Agronomique de la Savane Humide (CRASH)	85,71	85,15%	87,14%
Total	72,04	72,73	75,79%

Sources : Cour des comptes, rapports d'activités ITRA, 2016, 2017, 2018

A la lumière du tableau ci – dessus, les contractuels constituent la majorité du personnel de l'ITRA. Selon les départements, ils représentent jusqu'à plus de 85% du personnel.

Tableau 4 : Variation des effectifs

Années Désignation	2016	2017	2018	Variation par rapport à 2016 en %	
				2017	2018
Fonctionnaires	71	66	61	7,04%	-14,08%
Contractuels	183	176	191	-3,83%	4,37%
Total	254	242	252	-4,72%	3,94%

Sources : Cour des comptes, rapports d'activités ITRA, 2016, 2017, 2018.

Les variations qui affectent le personnel de l'ITRA sur la période 2016, 2017 et 2018 sont mitigées. Le nombre de fonctionnaires qui a accru de 7,04% en 2017/2016 a subi une baisse sensible de 14,08% en 2018/2016. Quant aux

contractuels, une baisse de -3,83% est observée en 2017/2016 alors que 2018/2016, un léger accroissement du nombre apparaît.

1.2. Activités de l'ITRA

Conformément aux dispositions du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de sa personnalité morale, l'ITRA est chargé de :

- mettre en œuvre une recherche agronomique performante conformément à la politique agricole nationale en fonction des zones agro climatiques et de l'environnement scientifique national et international ;
- mener des études en vue d'assurer la protection de l'environnement ;
- développer des technologies agricoles et alimentaires adaptées au contexte national ;
- valoriser les résultats de la recherche à travers un transfert cohérent de technologies et la protection juridique.

L'ITRA mène ses activités sous forme de projets pour l'essentiel à travers cinq (5) principaux domaines :

- les productions végétales : les recherches et études sont menées aussi bien sur les cultures vivrières (céréales, maraichères, légumineuses, légumes) que sur les cultures industrielles (coton, café, cacao, palmier à huile, poivrier, canne à sucre, anacarde, etc.) ;
- les productions et santé animale, aquaculture :
 - productions animales : bovins, ovins, caprins, volailles et autres élevages à cycle court ;
 - aquaculture : sélection des géniteurs et production des alevins ;
 - productions : étude diagnostique des principales maladies ;
- les laboratoires, les technologies alimentaires et la nutrition : les principales activités sont orientées vers la fertilité des sols, la valorisation et la diffusion des innovations ;
- les ateliers de formation et diverses rencontres d'échanges ;
- les actions de soutien aux filières qui consistent à la mise à disposition des paysans de collections diverses (mil, sorgho, fonio, niébé, cabosses, ignames, etc.).

1.3. Moyens de production

Ils regroupent d'une part, les centres agronomiques et d'autre part, les laboratoires

1.3.1. Centres agronomiques

Les activités de l'ITRA sont conduites à travers ses structures opérationnelles que sont les centres agronomiques au nombre de quatre (4) :

- Centre de Recherche Agronomique du littoral (CRAL) qui couvre l'espace géographique de la région Maritime ;
- Centre de Recherche Agronomique de la Zone Forestière (CRAF) pour la région de Plateaux ;
- Centre de Recherche Agronomique de la Savane Sèche (CRASS) avec pour zone de couverture l'ouest de la région des Plateaux et toute la région Centrale ;
- Centre de Recherche Agronomique de la Savane Humide (CRASH) qui couvre les régions de la Kara et des Savanes.

1.3.2. Laboratoires

Ils appuient les centres dans la recherche et les études.

DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE DU CONTROLE

L'ensemble de la démarche de contrôle a été fondé en grande partie sur le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA.

Ce manuel reprend pour une large part, les normes et procédures du code de déontologie professionnelle de l'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions)⁶ et du code de déontologie des comptables professionnels de l'IFAC (International Federation of Accountants) et de l'ISA (International Standards on Auditing).

Des diligences nécessaires en vue de l'appréciation de la régularité et la sincérité des comptes et bilans sont établies conformément aux normes ISA (200, 240, 315). Les autres aspects de ce contrôle (respect des textes (ISA 250), planification de la mission (ISA 300), recherche d'informations probantes (ISA 500 et suivants), etc. ont été également pris en compte.

2.1. Méthodologie de recherche d'informations

Du point de vue pratique, le contrôle a été planifié (voir annexe 2) et la recherche des informations pertinentes a été effectuée à travers certaines sources. Des méthodes de collecte et de traitement des données ont été utilisées.

2.1.1. Sources des données

Elles sont indiquées par l'article 65 de la loi n°98 – 014 du 10 juillet 1998. Obligation est faite aux établissements et entreprises publics aux termes de l'article 66 de ladite loi de transmettre à la Cour leurs documents comptables dans les quatre (4) mois qui suivent la clôture de l'exercice⁷.

2.1.2. Sources documentaires

Elles sont constituées des états financiers, des textes réglementaires et différents rapports concernant l'ITRA de 2016, 2017 et 2018.

⁶ L'INTOSAI, organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques est une entité mondiale des cours d'audit gouvernemental fondée en 1953 à la Havane (Cuba) et composée de plus de 170 membres répartis en sept organisations continentales :

- AFROSAI : African Organization of Supreme Audit Institutions
- ARABOSAI : Arab Organization of Supreme Audit Institutions
- ASOSAI : Asian Organization of Supreme Audit Institutions
- CAROSAI : Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions
- EUROSAI : European Organization of Supreme Audit Institutions
- OLACES : Organization of Latin America and Caribbean Supreme Audit Institutions
- PASAI : Pacific Association of Supreme Audit Institutions

⁷ Voir commentaires à propos de cet article 66 de la loi n°98 – 014 dans l'introduction générale.

2.1.3. Sources non documentaires

Les données non documentaires ont été obtenues à l'aide d'un certain nombre de méthodes de collecte de données. Ces informations sont relatives aux aspects non financiers du contrôle.

2.1.3.1. Méthodes de collecte des données

Elles sont fondées sur les indications des normes de contrôle en la matière (ISA 500 à 540 et INTOSAI 1.0.16 ; 3.5 ; 3.6).

2.1.3.1.1. Entretiens

Ceux – ci ont été menés grâce à des grilles de questionnaires élaborés à partir d'objectifs bien précis. Ces entretiens ont eu lieu dans les locaux de la Société. Les cibles des entretiens sont :

- Agent comptable ;
- direction informatique ;
- direction Administration, finance et comptabilité section ressources humaines et paie ;
- délégués du personnel ;
- l'audit interne ;
- direction scientifique ;
- direction des Laboratoires.

2.1.3.1.2. Questionnaires

Les questionnaires ont été conçus pour chaque type d'interlocuteurs. Ils ont été conçus de manière à vérifier certains faits suspectés et à permettre de donner des avis sur certains actes. Au total, treize (13) grilles de questions ont été conçues.

2.1.3.1.3. Observations

Elles ont consisté à porter une attention particulière sur toutes les situations susceptibles d'informer sur le climat social et le management de l'Institut en général. Les lieux observés sont :

- le siège de l'ITRA ;
- la Direction informatique ;
- l'unité des productions alimentaires ;
- et l'Agence comptable.

2.1.3.1.4. Tests

Des tests dirigés ont été faits pour confirmer ou infirmer certaines informations suspectées dans l'étude documentaire. Ces tests ont porté sur :

- les pièces comptables ayant fait l'objet de vérification sur place ;
- quelques procédures telles que décrites dans les différents manuels de procédures.

2.1.3.1.5. Audition

Pour les besoins du contrôle de la qualité de la gestion, les organes dirigeants (Conseil de surveillance, Conseil d'administration, conseil scientifique) de direction (Directeur général), et d'audit externe (commissaire aux comptes) ont été approchés.

2.1.4. Instruments d'analyse

Ils sont issus du contrôle de gestion et de la statistique descriptive.

2.1.4.1. Exploitation des comptes et bilans

Les instruments utilisés pour l'exploitation sont ceux du contrôle de gestion. Malgré le non retraitement de certains postes de bilan (pour la détermination du bilan fonctionnel en vue d'une analyse financière), l'application des données

brutes aux différents ratios permet l'examen d'ensemble de la situation et des perspectives de l'ITRA.

2.1.4.2. Compilation des données non documentaires

Le traitement des données compilées et l'utilisation des méthodes de collecte des données ont été simples. Après analyses, estimations, rapprochements et recoupements entre les informations obtenues oralement des dirigeants et employés, le traitement suivant a été fait :

- pour les informations issues des auditions, entretiens et questionnaires, seules sont retenues celles qui apparaissent plusieurs fois ;
- pour les tests, les allégations qui sont confirmées sont retenues, les autres étant purement et simplement abandonnées.

2.2. Limites du contrôle

Elles sont d'ordre organisationnel, administratif

2.2.1. Limites d'ordre organisationnel et fonctionnel

Il s'agit principalement du risque de contrôle lié à l'organisation, aux missions et au fonctionnement du contrôle interne. Le contrôle interne à l'ITRA est inexistant. Ce qui ne garantit pas la fiabilité des données contenues dans les documents comptables.

2.2.2. Limites d'ordre administratif

L'ITRA est un établissement dont les activités couvrent l'ensemble du territoire national notamment les organes régionaux, structures opérationnelles de l'ITRA. Le contrôle effectué s'est concentré à Lomé qui abrite le siège de l'institution. Il a été limité car l'équipe de contrôle n'a pas pu se rendre à l'intérieur du pays pour s'entretenir avec les responsables des centres d'exploitation et tester les procédures mises en œuvre par les structures régionales à cause de la pandémie du coronavirus.

2.2.3. Qualité des documents produits

Les informations contenues dans le compte de gestion sont produites par différents acteurs dont certains ne sont pas accrédités. Dans certains cas, la responsabilité de l'Agent comptable se limite qu'à peine à 16% des informations contenues sur certains comptes des comptes de gestion.

Il en est de même des balances générales dont les chiffres en entrée pour 2016 ne tirent pas leur source de la balance de 2015 et du non enchainement de leurs soldes.

TROISIEME PARTIE : RESULTATS DES ANALYSES EFFECTUEES

Aux termes de l'article 68 de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998 portant organisation de la Cour des comptes, « la Cour procède à l'examen des comptes, bilans et documents et tire toutes les conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion ». Avant d'en arriver aux conclusions, le présent contrôle examinera successivement l'application des règles de bonne gouvernance, les états financiers et la qualité de la gestion.

3.1. Application des règles de bonne gouvernance

La bonne gouvernance fait appel à la conformité des actes d'une entité à son système de règles et à la qualité des rapports qui existent entre ses différentes composantes.

Elle est fondée dans le premier cas, en général, sur un système de règles qui encadrent la responsabilité et l'utilisation des ressources, la transparence, le consensus dans l'action et la reddition des comptes.

Ces règles sont contenues dans les textes juridiques qui créent et organisent les différents organes de l'ITRA ainsi que les normes en matière de gestion des ressources (humaines, financières, informationnelles et matérielles).

Dans le second cas, les rapports entre les différentes structures de l'ITRA sont importants dans la mise en œuvre des objectifs qu'il se fixe. Il en est de même de l'information qui est essentielle pour permettre au public de comprendre l'utilisation qui est faite des ressources.

3.1.1. Analyse de la conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques

Le décret créant l'ITRA est lui-même source d'un amalgame structurel. L'ITRA selon l'article 1 de ce décret est un établissement public à caractère scientifique et agricole. Le même décret organise en son article 3, l'ITRA comme une société d'Etat : conseil de surveillance, conseil d'administration et direction générale.

Il n'existe pas de textes portant cadre institutionnel et juridique des établissements publics nationaux. Se basant sur ce décret, les responsables de l'ITRA se sont attelés à doter l'institut de statuts non prévus par un texte.

3.1.1.1. Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA

L'ITRA est un établissement public à caractère scientifique et agricole.

Malheureusement, le décret portant création de l'ITRA prend appui sur la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991 portant

cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques. Ce qui a conduit à organiser la structure comme une société d'Etat en lieu et place d'un établissement public national.

3.1.1.2. Adoption de textes inappropriés aux EPN

L'ITRA s'est doté de statuts qui s'inspirent de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991. Ceci donne aux différents organes des pouvoirs plus étendus (art.26 des statuts) qui ne relèvent que des entreprises publiques.

Les EPN ne disposent pas de statuts en dehors du décret qui les crée. Le décret qui crée l'ITRA précise par ailleurs, l'adoption d'un règlement intérieur pour compléter ses dispositions (art.8. décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) et non les statuts. Malheureusement, ce règlement intérieur n'a pas été pris.

3.1.2. Structure organisationnelle

L'organisation structurelle est un héritage de l'ITRA-SEM SA. La transformation de sa forme juridique n'a pas été suivie par une restructuration conforme à sa nouvelle forme juridique : établissement public.

3.1.2.1. Textes non actualisés

L'ITRA né de la transformation de la société anonyme d'économie mixte (ITRA – SEM) a été transformé en un établissement public à caractère scientifique et agricole. Le statut du personnel adopté le 15 janvier 1999 n'a pas été actualisé suite à cette transformation juridique et continue d'être appliqué dans l'Institut.

3.1.2.2. Organisation peu orthodoxe

Le décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l'ITRA a prévu trois (3) directions :

- la direction scientifique (DS) ;
- la direction des laboratoires (DL) ;

- la direction de l'administration, des finances et de la comptabilité (DAFC).

Ledit décret prévoit que sur décision du Conseil d'administration, il peut être créé ou supprimé des directions et/services (art.17 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

Ces trois directions sont appuyées par des structures d'appui – conseil (audit interne, planification, suivi et évaluation, communication, agent comptable).

Deux types d'organigramme ont été soumis à la mission. L'un découlant d'une mission d'audit et l'autre propre à l'ITRA.

La mission a travaillé plutôt sur celui soumis par l'ITRA.

Cet organigramme, adapté à la pratique fonctionnelle, ne tire pas ses fondements d'un texte juridique. Il s'agit d'une adaptation de la pratique fonctionnelle de l'ITRA.

Selon les délégués du personnel, “ dès fois, pour quelqu'un, on crée un poste et si la personne n'est plus dans la structure le poste aussi disparaît ”.

3.1.2.2.1. Mécanismes de coordination inadéquats

Une analyse minutieuse des textes de l'ITRA et de l'organigramme indiquent des mécanismes de coordination inadéquats et des conflits de compétences dans l'exécution des tâches.

Les statuts de l'ITRA en donnant les mêmes pouvoirs au conseil d'administration qu'au Directeur général, introduisent déjà des conflits de compétences⁸.

Les critères d'organisation de l'ITRA sont territoriaux et fonctionnels. En effet, l'ITRA dispose de structures régionales, les centres régionaux, organisés en stations. Dans leur gestion, ces centres rendent compte directement aussi bien à la direction scientifique qu'à la direction générale. Ce qui est contraire aux textes qui organisent l'ITRA. Ces textes rendent le chef centre responsable de sa gestion auprès du Directeur général (art. 37 statuts).

⁸ Aux termes des dispositions de l'article 28 des statuts, le conseil d'administration “le CA représente l'établissement vis-à-vis des tiers et de toutes administrations ; il nomme et révoque tous personnel de direction, agents et employés de l'établissement ; etc. par contre l'article 34 des mêmes statuts donne pouvoirs au directeur général de représenter l'établissement à l'égard des tiers ; de nommer et révoquer tous agents et employés de l'établissement... ; etc.

Selon l'organigramme, les activités de l'ITRA conduites sous forme de programmes de recherche ne sont pas sous la responsabilité de la direction scientifique.

3.1.2.2.2. Rapports conflictuels entre les directions

Les rapports conflictuels engendrés par la pratique entre les directions et les centres sont fréquents et affectent aussi les individus. Le climat social dominé par la peur et les problèmes qui en résultent sont le socle des divergences notées entre les premiers responsables de l'ITRA.

Les conflits de compétences sont fréquents. A titre d'exemple, la direction des laboratoires est réduite tout simplement à la maintenance des équipements. Le travail est attribué directement aux agents du Laboratoire par les autres directions sans passer par leur directeur.

3.1.2.2.3. Des centres régionaux au – dessus des directions centrales

Les centres, hérités de la gestion de l'ITRA –SEM SA, sont organisés comme des unités de gestion autonome. Ils disposent de leurs directeur, comptable, etc.

Placés au-dessus des directions centrales, ces centres gèrent toutes les activités de recherche et les activités financières de façon autonome. Selon les entretiens de la mission avec certains membres du personnel, les centres négocient quelquefois eux – mêmes des financements extérieurs, exécutent les programmes de recherche et rendent compte directement aux bailleurs.

3.1.2.2.4. Autres insuffisances et anomalies dans l'organisation de l'Institut

Elles sont nombreuses. Cependant, seules quelques-unes méritent d'être signalées :

- la non précision du mandat du Directeur général dans le décret portant sa nomination (art.31. statuts) ;
- la non adoption du Règlement Intérieur par le Conseil d'administration (art.8. décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) ;
- la présence de membres non statutaires dans le conseil d'administration ;
- l'absence d'acte élisant le Président du Conseil de Surveillance (le PCS est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans (art.11 statuts)) ;

- la confusion dans l'organisation structurelle de l'ITRA.

3.1.3. Etat des rapports entre les différentes structures de l'ITRA

Selon les entretiens de la mission avec les différents départements, il n'existe aucun problème dans les rapports entre les directions d'une part et entre elles et la Direction générale d'autre part. Mais on remarque que la plupart des directions travaillent sans un véritable lien avec les autres en dehors de la direction scientifique qui utilise le personnel de la direction des laboratoires.

3.1.4. Gouvernance de l'ITRA

La gouvernance de l'ITRA a été assurée par :

- un Conseil de surveillance présidé sur la période par :
 - ✓ Colonel Ouro – Koura AGADAZI ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016, 2017 et 2018 ;
- un Conseil d'administration présidé par :
 - M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016 ;
 - Dr BALI H. Nèmè, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2017 et 2018 ;
- une Direction générale assurée par Mr. BONFOH Bèdibètè.

3.1.4.1. Conseil de surveillance

Selon les entretiens, l'ITRA dispose d'un plan stratégique dans le domaine de la recherche mais n'a pas de plan stratégique global pour tous ses services. A la suite de la crise agricole que le pays a connue, le Conseil s'est "emballé dans les actions du terrain pour régler les urgences au point qu'il a oublié dès fois l'essentiel et les textes puisque les paysans étaient à la limite dans une situation de précarité et il fallait agir le plus vite".

3.1.4.1.1. Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance

Les textes qui gouvernent l'ITRA sont mal connus du Conseil de surveillance. C'est ainsi qu'en lieu et place du règlement intérieur, le conseil a signé le 27 août 2013 les statuts, acte réservé en principe aux notaires.

En plus, tous les textes qui gouvernent l'ITRA, notamment le décret n°2008 - 118 du 29 août 2008, les statuts du personnel de l'ITRA SEM sont inappropriés.

Aux termes des dispositions de l'article 16 des statuts inappropriés, tiret 16 de l'ITRA, le conseil 'adresse au Gouvernement un rapport annuel sur les activités de l'ITRA.

Les investigations menées ont montré aussi que le CS n'a pas satisfait à cette obligation par pure méconnaissance des textes en vigueur.

3.1.4.1.2. Conseil de surveillance surreprésenté

Conformément au décret n°2008 - 118 du 29 août 2008, le conseil de surveillance (art.6) est composé du ministre de l'agriculture de l'élevage et de la pêche, du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. La liste des membres du CS établie par la Cour à partir des présences et des émargements indique la présence du ministre du plan et du développement en tant qu'observateur, qualité non prévue par les textes.

3.1.4.1.3. Non-respect des textes relatifs à la nomination des membres du Conseil d'administration par le Conseil de surveillance

Aux termes des dispositions de l'article 22, alinéa 2 des statuts de l'ITRA, le membre du conseil d'administration représentant une personne morale 'exerce sa fonction pendant la durée du mandat d'administrateur de la personne morale qu'il représente. Lors de chaque renouvellement de son mandat, la personne morale doit préciser si elle maintient la même personne physique comme représentant permanent ou procéder sur le champ, à la désignation d'un autre représentant permanent'.

De même, l'article 23 desdits statuts précise que la durée de fonction des administrateurs est de quatre (4) ans renouvelable au plus une fois. Le

renouvellement du mandat d'administrateur s'opère dans les mêmes formes que la nomination.

L'examen des actes de nomination des administrateurs montre qu'en 2018, des administrateurs avaient dépassé largement leur mandat (11 ans) et que les renouvellements ne respectent pas l'esprit des textes.

3.1.4.2. Conseil d'administration

Les observations, l'étude des procès-verbaux et les entretiens réalisés par la mission montrent à suffisance que le CA est souvent passif devant des violations des textes par la Direction générale. Les rapports entre les deux organes quoique bons dans l'ensemble, restent dans la plupart des cas, des rapports de domination.

3.1.4.2.1. Prises de décisions erronées par Conseil d'administration

Il s'agit notamment de la décision fixant le montant des jetons de présence des participants de l'ITRA aux sessions du CA. Selon les membres du Conseil, lorsqu'ils tiennent les sessions, 'il y a des agents qui interviennent de part et d'autre. Il a été proposé au conseil de les intéresser et comme tout le monde était d'accord alors nous avons pris cette note pour préciser les montants''. Il en est de même pour les jetons de présence que touche le Directeur général alors qu'il n'est que secrétaire du CA et non administrateur.

Le Conseil reconnaît ne pas être familiarisé avec les textes. Ce qui l'a amené à prendre des décisions non fondées sur les textes.

3.1.4.2.2. Conseil d'administration passif et impuissant devant un climat social tendu

Le climat social de l'ITRA était très tendu. Le Conseil a essayé de 'tempérer un peu afin que chacun respecte son cahier de charges. Nous avons eu des enregistrements et si vous les écoutez, vous saurez l'ampleur de l'ambiance qui régnait''.

Le Conseil fait remarquer aussi que chaque directeur général vient avec son équipe. Le nouveau qui vient aussi cherche à constituer son équipe et cela handicape les relations humaines. “Il faut des critères objectifs pour les nominations. Il faut qu’ils soient basés sur la compétence et non sur des bases tribales et politiques. Notre erreur aussi est de ne pas maîtriser les textes”. Ce qui est juste puisque l’article 28 consacrant les pouvoirs du Conseil d’administration indique que celui – ci nomme et révoque tous personnel de direction, agents et employés de l’établissement.

3.1.4.3. Conseil scientifique

Le conseil scientifique est la cheville ouvrière de l’ITRA. Mais les contradictions introduites par le décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l’ITRA, a relégué cet organe au second plan.

3.1.4.3.1. Conseil scientifique réduit à l’émission des avis

Aux termes des dispositions de l’article 20 des statuts du 27 août 2013 de l’ITRA le conseil scientifique est chargé :

- d’apprécier la pertinence des programmes nationaux et régionaux de recherche de l’ITRA ainsi que les budgets correspondants ;
- d’évaluer les résultats des opérations de recherche ;
- de formuler des recommandations sur les ressources humaines, matérielles et financières pour l’exécution des programmes de l’ITRA.

Malheureusement, selon les membres de ce conseil, leur rôle est de donner des avis sur la pertinence des activités scientifiques qui sont menées à l’ITRA. Le conseil n’interagit pas directement avec le CA. En d’autres termes, il n’existe pas de relations directes entre le CA et le conseil scientifique encore moins avec le conseil de surveillance.

En conséquence, le Conseil n’est pas impliqué dans l’élaboration du budget, son exécution et la confection des états financiers et se contente tout simplement de regarder juste l’enveloppe alloué à tel ou tel projet pour voir si le projet est réalisable ou pas.

3.1.4.3.2. Conseil scientifique impuissant face au non suivi de ses recommandations sur les ressources humaines

Le Conseil scientifique estime que ses recommandations sur les ressources humaines ne sont pas suivies. Ces recommandations sont relatives notamment à la fidélisation des chercheurs de l'ITRA qui s'ils "trouvent mieux ailleurs, parfois après être formés par l'argent (public) du contribuable" quittent.

Il n'existe pas de statut de chercheur de l'ITRA. Pour le moment, le Conseil encourage les chercheurs à s'inscrire sur la liste d'aptitude du CAMES.

3.1.5. Fonctionnement administratif de l'ITRA

Sous cet angle, seront passées en revue l'administration du personnel et l'ambiance qui règne dans l'Institut.

Les observations sont fondées sur les entretiens avec des délégués du personnel et la direction des ressources humaines et indiquent de manière globale, une administration peu orthodoxe du personnel exacerbée par un climat social détérioré entre le personnel et la direction.

3.1.5.1. Absence d'une véritable organisation pour la recherche

De par ses missions, l'ITRA est un centre de recherche et d'études. Malheureusement, dans son fonctionnement, cette vocation n'apparaît pas clairement.

La direction des Laboratoires, cheville ouvrière d'un centre de recherche, est à l'état embryonnaire avec des équipements acquis grâce à des projets.

La majorité des chercheurs a un niveau insuffisant (ingénieur pour la plupart) ou est formée sur le tas.

Il n'existe pas véritablement d'équipes ou de réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes pour la valorisation des recherches. Ce personnel, géré comme tout autre agent et non motivé par un dispositif qui tend à promouvoir la carrière de chercheur, quitte la structure quand des opportunités s'offrent à lui.

3.1.5.2. Statut du personnel inapproprié

Le statut du personnel de l'ITRA – SEM SA a été adopté et signé par le Conseil d'administration le 15 janvier 1999. Ce texte pris pour la gestion du personnel d'une société d'économie mixte n'est pas adapté à un établissement public.

3.1.5.3. Inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel

L'inertie observée face à l'actualisation du statut du personnel, selon les délégués du personnel, résulte de la domination de l'administration et de l'absence de concertation permanente entre le personnel et la direction.

3.1.5.3.1. Non-respect du statut régissant le personnel

Il existe deux catégories de personnel à l'ITRA. Les fonctionnaires et les autres désignés sous le terme inapproprié de contractuels. Les contractuels sont des agents recrutés à durée indéterminée par l'ITRA.

Si les fonctionnaires sont régis par le statut de la fonction publique⁹, les contractuels sont gérés conformément au statut du personnel du 15 janvier 1999.

Malgré la vétusté et le caractère inapproprié de ce texte, il fait office pour la gestion du personnel recruté par l'ITRA et n'est même pas appliqué dans sa globalité. Selon les délégués du personnel, "les avancements se font à la tête du client".

3.1.5.3.2. Inexistence d'une politique de gestion des ressources humaines

Il n'existe pas de politique de gestion des ressources humaines (politique de recrutement, gestion des carrières, etc.) à l'ITRA.

Selon les délégués du personnel, les recrutements se font tous azimuts. "Des agents ont été formés avec l'argent de l'Etat sur le projet PPAAO, mais on recrute du personnel en dehors des agents formés".

Selon les investigations de la mission, les nouvelles recrues de l'ITRA (2016-début 2020) sont au nombre de 61.

⁹ Bien que l'article 2 du statut du personnel de 1999 de l'ITRA – SEM – SA, indique qu'il s'applique aux catégories de personnel suivantes :

- Fonctionnaires et autres agents de l'Etat mis à la disposition de l'ITRA ;
- Personnel recruté par l'ITRA.

De par sa vocation de centre de recherche, on devrait s'attendre au recrutement de plus de chercheurs. Au décompte, les chercheurs ne représentent que 36,1% de l'effectif recruté.

3.1.5.3.3. Maintien abusif des contractuels

Les délégués du personnel ont relevé qu'une catégorie du personnel recrutée sur le projet PPAV pour 6 mois, fait deux (2) ans sans que l'on ne sache quel contrat la lie à l'ITRA.

Selon la direction administration, finance et comptabilité / section ressources humaines et paie, ce sont des agents recrutés et payés sur un projet de PPAV et non de l'ITRA. Dans la vision des autorités de l'ITRA, dès que le projet sera fini, un effort sera fait pour les intégrer puisqu'ils sont utiles à l'institut. Mais le maintien au-delà des textes régissant les formes de contrats du travail, est préjudiciable pour ces agents.

3.1.5.3.4. Conditions peu reluisantes de travail

Les délégués du personnel déplorent des conditions de travail très difficiles :

- absence de climatisation dans certains bureaux ;
- insuffisance de fournitures de bureau ;
- vétusté des bâtiments, matériels roulants et agricoles ;
- absence de primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire.

3.1.5.3.5. Climat social délétère

De l'avis général des délégués du personnel, leur Directeur général au cours de la période couverte par le contrôle, "les a réduits au silence". Cependant il existe un climat de "convivialité entre le personnel".

La domination de l'administration et la peur dans l'Institut ont entraîné le non renouvellement du mandat des délégués du personnel arrivé à expiration (élu pour un mandat de 2 ans renouvelable une fois) depuis 2015.

Il n'existe pas une culture d'entreprise à ITRA. Le climat social est dominé par :

- les frustrations ;
- le refus de former les délégués ;
- la méfiance ;
- le climat de suspicion ;
- l'inexistence de contrat de travail des agents recrutés par l'ITRA et dénommés "contractuels" ;
- l'absence de concertation permanente entre la direction et le personnel ;
- les mutations fréquentes de délégués considérés comme "meneurs" ;
- les avancements à la tête du "client" ;
- le non reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes ;
- les traitements "ségrégationnistes" du personnel ;
- l'insuffisance des moyens (humains, financiers, etc.) pour la recherche ;
- les départs fréquents de chercheurs ;
- l'absence d'un statut de chercheur ;
- etc.

3.1.5.3.6. Inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle

Conformément à l'article 3 du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008, l'ITRA est chargé de la recherche agronomique, des études, du développement des technologies agricoles et alimentaires et de la valorisation des résultats de la recherche à travers un transfert cohérent de technologies et la protection juridique des résultats des recherches.

Les investigations de la mission ont révélé l'inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle. La mission a noté le départ fréquent de chercheurs faute d'un statut de chercheur.

En l'absence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle, il n'est pas exclu que des inventions soient l'objet d'un dépôt à titre personnel.

3.2. Examen des états financiers

Aux termes des dispositions de l'article 69, alinéa 2 de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998, la Cour donne son avis sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans.

Le but de cet avis est de s'assurer qu'il n'y a pas eu d'éventuels abus de pouvoir préjudiciables à l'organisation.

La régularité renvoie à la conformité aux lois, règlements et autres normes utilisées.

Quant à la sincérité, elle concerne l'appréciation de l'objectivité ou de la bonne foi dans l'application des règles et procédures.

3.2.1. Analyse des instruments de reddition des comptes

Les instruments de reddition des comptes sont principalement : le système comptable et les logiciels appliqués, le système informatique et le contrôle interne. De la qualité de ces instruments dépendent la sincérité et la régularité des comptes.

Seuls sont analysés, le système comptable, le système de contrôle interne et les référentiels comptables.

3.2.1.1. Système comptable

Le système comptable est l'ensemble des procédures et des documents d'une entité permettant le traitement des transactions aux fins de leur enregistrement dans les comptes. Ce système identifie, rassemble, analyse, calcule, classe, enregistre, récapitule et fait la synthèse des transactions et autres événements (ISA 400). Un bon système comptable participe à la réduction de risque d'erreurs significatives dans les états financiers.

3.2.1.1.1. Référentiels comptables composites

Le système comptable de l'ITRA est composé des procédures issues de la comptabilité publique et de de la comptabilité privée fondée sur le SYSCOHADA. L'usage des différents référentiels comptables aboutit à des états financiers composites : compte administratif, compte de gestion, états financiers établis selon le système comptable de l'OHADA (SYSCOHADA). Ce qui ne permet pas une bonne lecture des informations comptables.

3.2.1.1.2. Haut risque d'erreur dans les états financiers

L'utilisation des normes comptables SYSCOHADA pour confectionner des états financiers de l'ITRA par le cabinet KONNY Afrique Togo, commissaire aux comptes, s'est confrontée au problème d'évaluation des immobilisations et surtout aux terrains qui n'ont pas de titres fonciers. Ce qui indique la nature amalgamée de l'ITRA du point de vue organisationnelle comptable.

3.2.1.1.3. Logiciel inadapté

Des entretiens avec la Direction Informatique et l'Agent comptable, il ressort que le logiciel comptable utilisé au siège et au niveau de tous les centres de recherche de l'ITRA, est le SAARI 100.

Le logiciel COMPTABILITE 100 WINDOWS de SAGE SAARI est un logiciel conçu et spécialement adapté à la gestion des PME / PMI, tous secteurs d'activité confondus. Appliqué à un établissement public utilisant la comptabilité publique, ce logiciel présente une multitude d'insuffisances dans la génération des données comptables. Selon l'Agent comptable, à plusieurs reprises, il a attiré l'attention du Directeur général sans qu'aucune action ne soit menée.

3.2.1.2. Direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance

Le personnel de la direction informatique créée depuis 2013 sur recommandation du conseil d'administration, se chiffre à un (1) agent. Direction non organisée, l'agent qui l'anime est réduit aux travaux de maintenance et n'entretient pas de liens étroits avec l'agence comptable.

3.2.1.3. Non sécurisation de l'ensemble du système informatique et comptable

La visite de la mission à la salle machine et à l'agence comptable révèle une absence totale de sécurité de ces deux endroits. Les portes, de simples portes ordinaires en bois, ne pourraient pas résister aux attaques de voleurs.

3.2.1.4. Fonctionnement du contrôle interne

Le contrôle interne selon le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA, est l'ensemble des méthodes et mesures d'organisation et de coordination établies et maintenues par la direction d'une entreprise et ayant pour but de :

- protéger le patrimoine ;
- garantir l'exactitude et la fiabilité de la tenue des comptes ;
- assurer une efficacité opérationnelle constante ;
- et encourager l'adhésion unanime à la politique de l'entreprise.

En tant que système, le contrôle interne est l'ensemble des politiques et procédures mises en œuvre par la direction d'une entité en vue d'assurer, dans la mesure du possible, une gestion rigoureuse et efficace de ses activités. Ces procédures impliquent le respect des politiques de gestion, la sauvegarde des actifs, la prévention et la détection des fraudes et des erreurs, l'exactitude et l'exhaustivité des enregistrements comptables et l'établissement en temps voulu d'informations financières fiables (ISA 400).

3.2.1.4.1. Audit interne à l'état embryonnaire

Conformément aux lignes directrices sur les normes du contrôle interne à promouvoir dans le secteur public (INTOSAI GOV 9100), le contrôle interne est un processus intégré mis en place par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les risques et à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de l'organisation, des objectifs généraux.

Par conséquent, une entité publique doit disposer d'une fonction d'audit interne qui selon les ISSAI 610 désigne un "service mis en place au sein de l'entité jouant un rôle d'évaluateur, ou conçu comme un prestataire de services de l'entité. Ses tâches incluent entre autres, l'évaluation et le suivi du caractère adéquat et de l'efficacité du contrôle interne".

La fonction d'audit interne assurée par le service "audit interne", créée en 2013, est à l'état embryonnaire. D'un effectif d'un (1) agent, ce service, selon l'agent, appuie la comptabilité.

3.2.1.4.2. Système de contrôle interne vulnérable

Il ressort des différents travaux du commissaire aux comptes, des anomalies importantes non corrigées durant toute la période couverte par le présent contrôle dont les principales sont :

- mauvais paramétrage du plan comptable ne permettant pas d'obtenir les mouvements par période des flux financiers ;
- absence d'une procédure formalisée pour l'agrégation des comptes ;
- non valorisation du fichier d'inventaire des immobilisations ;
- importantes anomalies dans les procédures de prestations, ventes/clients ;
- etc.

Tout ceci n'est pas de nature à assurer une gestion rigoureuse et efficace des activités de l'ITRA.

3.2.1.5. Confusion dans les fonctions de contrôleur externe

Le régime financier et comptable de l'ITRA obéit aux règles de la comptabilité publique.

Le contrôle financier de l'établissement s'effectue par l'intermédiaire d'un ou des contrôleurs financiers commis par le ministre de l'économie et des finances. Ce contrôle est placé sous l'autorité de celui – ci. Il établit le calendrier, aux fins de vérifier les états financiers de l'établissement et de rendre compte à l'autorité de tutelle (art.38 statuts) qui est le ministre en charge de l'agriculture.

Alors que l'article 16 des statuts indique que le conseil de surveillance entend le rapport du ou des contrôleurs financiers.

Le contrôleur financier désigné dans les textes n'est nullement le commissaire aux comptes dont le mode de fonctionnement est fondé sur son indépendance.

3.2. 2. Analyse de la sincérité des comptes administratifs et de gestion

La notion de sincérité des comptes renvoie à l'absence d'anomalies significatives dans les états financiers susceptibles d'influencer le jugement des utilisateurs de ces états (ISA 320).

La recherche de ces anomalies se fera à partir de l'utilisation du seuil de matérialité ou de signification appliqués à certains comptes des dépenses pour les exercices 2016, 2017 et 2018 de l'ITRA.

D'une manière générale, seuls les comptes qui ont une évolution significative (évolution supérieure à un certain pourcentage d'une année à une autre selon les cas) seront interrogés.

3.2.2.1. Examen des documents comptables

Les documents comptables produits par l'ITRA, sont le compte administratif et le compte de gestion.

Le compte administratif rapproche les prévisions ou autorisations inscrites au budget, des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres). Il permet d'assurer le contrôle des émissions de mandats et de titres de recettes effectuées durant l'exercice budgétaire.

Les actes des ordonnateurs, engagement, liquidation et ordonnancement, sont retracés dans la comptabilité budgétaire en vue de permettre de suivre le déroulement des opérations budgétaires et d'effectuer le rapprochement avec les écritures des comptes publics (art. 14 du décret n°2015 – 054/PR du 27 août 2015 portant règlement général sur la comptabilité publique).

Quant au compte de gestion, il traduit l'emploi ou l'utilisation d'une ressource définitive. Il peut s'agir d'un emploi qui sera consommé immédiatement (achat de matières premières par exemple) ou d'une ressource qui n'aura pas à être restituée (ventes de marchandises à un client).

Aux termes des dispositions de l'article 15 du décret n°2015 – 054/PR du 27 août 2015 cité ci – dessus, le comptable public est "seul habilité pour effectuer à titre exclusif, au nom de l'Etat ou d'un organisme public, des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de titres, soit au moyen de fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virement interne d'écritures, soit par l'intermédiaire d'autres comptes".

Par conséquent, au titre de cette analyse, seul le compte de gestion sera examiné parce qu'il constate réellement les dépenses et les recettes.

De même un rapprochement entre les comptes administratifs et les comptes de gestion des exercices sous contrôle sera effectué.

3.2.2.1.1.1. Non enchainement des soldes

Suivant l'instruction n°14/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des établissements publics nationaux, la mise en état d'examen d'un compte est une activité administrative de contrôle du compte de gestion qui précède celui du juge des comptes. Ce contrôle consiste à s'assurer :

- de l'exactitude en balance d'entrée de la balance de sortie de l'exercice précédent ;
- de l'exactitude de la reprise des restes à payer et des restes à recouvrer ;
- de l'accomplissement de toutes les formalités de certification, de signature et de cachet ;
- de la cohérence entre les résultats et le développement des soldes des comptes.

Les comptes de gestion, objet du présent contrôle, ne satisfont pas aux différents contrôles prévus par l'instruction.

L'examen en entrée et en sortie des trois exercices présente une incohérence totale entre les chiffres des soldes de la balance en n-1 et ceux en entrée n .

L'examen des documents fournis par l'Agent comptable de l'ITRA montre qu'il y a un non enchaînement des soldes en ce sens que les soldes de tous les comptes des classes 1 à 5 de la balance de sortie de l'exercice 2015 n'ont pas été repris en balance d'entrée de l'exercice 2016 et qu'il en est de même pour les exercices 2017 et 2018.

3.2.2.1.1.2. Analyse des comptes de gestion

Les opérations de dépenses des exercices 2016, 2017 et 2018 s'établissent respectivement à 989 949 842 FCFA, 1 003 481 919 FCA et 1 168 432 613 FCFA soit une baisse de 1,35% entre 2016 et 2017 et une hausse de 16,44% entre 2018 et 2016.

Quant aux opérations de recettes, elles se chiffrent à 1 290 684 106 FCFA en 2016 ; 1 251 827 204 FCFA en 2017 soit une baisse de 3,01% par rapport à

2016 et 1 471 693 009 FCFA en 2018 soit une hausse de 9,37% par rapport à 2016.

3.2.2.1.1.2.1. Analyse des variations des grandes masses des ressources propres

Les ressources de l'ITRA se composent de sept (7) grandes masses de recettes :

- ventes ;
- subvention d'exploitation ;
- autres produits ;
- Autres revenus ;
- Subventions diverses ;
- Variations de stock ;
- Productions immobilisées.

Ces ressources ont diminué sensiblement en 2017 par rapport à 2016 de 3,01% et augmenté de 17,56% en 2018 par rapport à 2017.

Les ressources les plus significatives dégagent les tendances ci-dessous pour les périodes 2016, 2017 et 2018 :

- les ventes qui représentent 10,96% en 2016, 10,69% en 2017 et 18,79% du total des ressources de l'ITRA, ont décliné de 5,35% en 2017/2016 et accru spectaculairement de 106,56% en 2018/2017;
- la subvention d'exploitation qui est 86,44% en 2016, 89,11% en 2017 et 81,04% en 2018 du total des ressources a connu une baisse très infime de 0,01% entre 2017/2016 et une hausse de 6,92% en 2018/2017.

Tableau n°5 : Grandes masses de recettes

Recettes	2016	2017	2018	Variation		Variation		% du total 2016	% du total 2017	% du total 2018
				2017/2016	%	2018/2017	%			
Ventes	141408093	133844255	276472169	-7563838	-5,35%	142627914	106,56%	10,96%	10,69%	18,79%
Subventions d'exploitation	1115630610	1115509019	1192717473	-121591	-0,01%	77208454	6,92%	86,44%	89,11%	81,04%

Autres produits	175479	2309430	2328367	2133951	1216,07 %	18937	0,82%	0,01%	0,18%	0,16%
Autres revenus	-	164500	175000	-	-	10500	6,38%	-	0,01%	0,01%
Subventions diverses	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Variations de stock	533678	-	-	-	-	-	-	0,04%	-	-
Productions immobilisées	32936246	-	-	-	-	-	-	2,55%	-	-
TOTAL	1290684106	1251827204	1471693009	-38856902	-3,01%	219865805	17,56%	100,00 %	100,00 %	100,00%

Seules les variations par rapport à 2016, 2017 et 2018 des ressources totales supérieures à 10% seront interrogées.

3.2.2.1.1.2. Forte dépendance de l'ITRA de la subvention de l'Etat

L'ITRA dépend presque entièrement de la subvention de l'Etat qui représente 86,44% en 2016, 89,11% en 2017 et 81,04% en 2018 du total de ses ressources.

Cette situation rend l'institution fragile dans la mesure où une tension sur la trésorerie de l'Etat a, à coup sûr, de fortes répercussions négatives sur son fonctionnement.

3.2.2.1.1.3. Importantes opportunités inexploitées

D'importantes opportunités s'offrent à l'ITRA afin de mobiliser des ressources à savoir la vente de produits végétaux semences et plants, récoltes issues des essais, farine de sevrage (Nutrimix), des produits animaux (géniteurs), les prestations de service (tests herbicides, analyses de laboratoires) et les subventions d'exploitation réseaux (contrats de recherche agronomique et études avec les partenaires extérieurs).

Ces opportunités ne représentent qu'à peine 11% du total des ressources de l'ITRA en 2016 et 2017 et 18,79% en 2018.

La visite de la mission à l'unité de production révèle des infrastructures à l'état rudimentaires et des capacités de production très limitées.

3.2.2.1.1.4. Reprise de subvention au mépris des textes

Dans le développement du résultat des exercices, l'ITRA reporte systématiquement les crédits de fonctionnement n'ayant pas fait l'objet d'utilisation

Ce report de crédits doit faire l'objet de décisions modificatives qui ne peuvent être prises au titre de l'exercice en cours qu'après transmission à l'autorité de tutelle du compte administratif de l'exercice précédent (instruction sans n°/MEF/SG/DGTCP/2013 relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics nationaux du Togo).

3.2.2.1.1.5. Emissions de titres sans autorisations initiales ou modificatives

Le total du compte 70 « ventes » laisse envisager qu'il s'agit d'un simple récapitulatif des réalisations de ventes en l'absence de prévision détaillée des différentes rubriques de recettes en 2016, 2017 et 2018. Il en est de même de la production immobilisée et des autres produits.

3.2.2.1.1.2. Analyse des variations des grandes masses des opérations de dépenses

Il ressort du tableau ci-dessous, et en prenant pour base, l'année 2016, que certaines dépenses de fonctionnement ont accru ou décru de façon très remarquable et concernent :

- Transport : -67,44% en 2017 et 50,87% en 2018 par rapport à 2016 ;
- Impôts et taxes : 62,63% en 2017/2016.

Tableau n°6 : Grandes masses de dépenses

Libellé	Montant 2018	Montant 2017	Montant 2016	% total 2018	% total 2017	% total 2016	Variation 2017/2016		Variation 2018/2016	
							Montant	%	Montant	%
Achats de matières premières et fournitures liées	281112627	268594424	268594424	24,06%	27,13%	26,77%	0	0,00%	12518203	4,66%

Transport	6463952	4283652	13157696	0,55%	0,43%	1,31%	-8874044	-67,44%	6693744	50,87%
Services extérieurs A	276509421	264555189	264555189	23,66%	26,72%	26,36%	0	0,00%	11954232	4,52%
Services extérieurs B	121281877	97061154	106279700	10,38%	9,80%	10,59%	-9218546	-8,67%	15002177	14,12%
Impôts et taxes	873700	1225875	753800	0,07%	0,12%	0,08%	472075	62,63%	119900	15,91%
Autres charges	15720360	16524148	16375899	1,35%	1,67%	1,63%	148249	0,91%	119900	0,73%
Charges du personnel	466470676	337705400	333765211	39,92%	34,11%	33,26%	3940189	1,18%	132705465	39,76%
TOTAL	1168432613	989949842	1003481919	100,00%	100,00%	100,00%	-13532077	-1,35%	164950694	16,44%

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

Comme l'indique le tableau ci – dessus, les dépenses de fonctionnement de l'ITRA sont concentrées sur trois postes :

- Achats de matières premières et fournitures liées : 27,13% en 2016, 26,77% en 2017 et 24,06% en 2018 du total des charges ;
- Services extérieurs A : 26,36% en 2016, 26,72% en 2017 et 23,66% en 2018 ;
- Charges du personnel : 32,26% en 2016, 34,11% et 39,92% en 2018.

Ces postes représentent à eux seuls 87,96% en 2016, 86,39% en 2017 et 87,64 en 2018 de l'ensemble des charges de fonctionnement.

3.2.2.1.1.2.1. Curieuse coïncidence des chiffres des dépenses de matières premières et fournitures

L'examen de l'évolution du compte achats de matières premières et fournitures liées laisse apparaître une curieuse coïncidence qui ressemble à une simple reconduction des chiffres par la comptabilité. Ni l'évolution des prix, ni aucune autre circonstance n'est venue influencer sur les chiffres du compte qui sont restés identiques en 2016 à ceux de 2017 de 268 594 424 FCFA.

3.2.2.1.1.2.2. Drastique décroissance des dépenses de transports

Les dépenses de transport ont baissé de façon importante de 67,4% en 2017 par rapport à 2016 et de 50,87% en 2018/2016. Cette baisse est due essentiellement :

- à la suppression des dépenses de transport sur les ventes, pour le compte des tiers et le personnel ;

- à la baisse des voyages et déplacements (-80,8% en 2017/2016 ; -63,27% en 2018/2016).

Tableau n°7 : Dépenses de transport

Imputation	Libellé opérations	2018	2017	2016	Variation 2017/2016		Variation 2018/2016	
611000	Transport sur achat	921000	720000	660000	60000	9,10%	261000	39,55%
612000	Transport sur ventes	0	0	2730000	-2730000	-100,00%	-2730000	-100,00%
613000	Transport pour tiers	12000	0	2489	-2489	-100,00%	9511	382,12%
614000	personnel	0	0	600000	-600000	-100,00%	-600000	-100,00%
616000	Transport de plis	1150102	1203552	958657	244895	25,50%	191445	19,97%
618100	Voyages et déplacements	2591700	1352000	7057000	-5705000	-80,80%	-4465300	-63,27%
6188000	Autres frais de transports	1789150	1008100	1149550	-141450	-12,30%	639600	55,64%
Total		6463952	4283652	13157696	-8874044	-67,40%	-6693744	-50,87%

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

Selon l'Agent comptable, il s'agit des dépenses du Centre de Kolokopé. Ces dépenses concernent le projet fumier qui a pris fin en 2017.

L'Agent comptable n'a pas pu expliquer les évolutions de ces comptes en raison du caractère hybride (comptabilité de l'ITRA tenue par l'Agent comptable et des comptables de fait) des opérations.

3.2.2.1.1.2.3. Accroissement notable du paiement des autres impôts et taxes

Le paiement de la fiscalité a connu une nette amélioration en 2017. Cette amélioration est constatée dans le tableau ci-dessous.

Ce paiement concerne les autres impôts et taxes (taxes de péage routier) qui ont accru de 64,6% en 2017.

Tableau n°8 : Impôts et taxes

	2018	2017	2016	Variation en FCFA en 2017	Variation en % 2017/2016	Variation en FCFA en 2018	Variation en % 2018/2016
Impôts et taxes indirectes	2100	0	9000	-9000	-100,00%	-6900	-76,67%

autres impôts et taxes	871600	1225875	744800	481075	64,60%	126800	17,02%
Total	873700	1225875	753800	472075	62,63%	119900	15,91%

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

3.2.2.1.1.3. Résultats des vérifications sur place et sur pièces des comptes

Les résultats des investigations sont fondés sur des grilles d'évaluation élaborées par la mission et contenues dans l'encadré 3, ci – dessous.

Encadré N°3 : Grille d'évaluation des pièces comptables

Une pièce comptable n'est recevable que si elle respecte les instructions décrites par le manuel de procédure dans le domaine concerné par la dépense. En raison de la non application effective des manuels de procédures adoptés en décembre 2009, l'équipe de contrôle a établi sa grille d'évaluation en considérant les éléments suivants :

- expression du besoin : existence de lettre ou bon de commande ;
- légalité de la dépense : dépense inscrite au budget et autorisée ;
- régularité de la dépense : qualité du bénéficiaire et suivi des procédures de traitement de la pièce justificative (visa, signataires autorisés) ;
- apurement de la dépense : visa, signatures autorisant le règlement de la dépense.

Les investigations, menées sur place et sur certains comptes, révèlent une très mauvaise tenue de la comptabilité de l'ITRA, avec l'existence de comptables de fait.

De manière générale, les pièces comptables analysées ne présentent pas d'anomalies significatives importantes. Cependant, certains actes touchant à la fiabilité des dépenses et aux gaspillages méritent d'être signalés.

3.2.2.1.1.3.1. Importantes anomalies sur certains comptes

Les comptes de dépenses qui ont fait l'objet des investigations sont ceux dont les variations d'une année à l'autre sont importantes ou certains comptes susceptibles de présenter des gaspillages de deniers publics ou des malversations¹⁰.

Ces comptes sont présentés dans le tableau ci –dessous.

Tableau n°9 : Comptes à vérifier

¹⁰ Gaspillage : dépenses excessives (qui dépassent la mesure souhaitable ou permise) ou inutiles (qui ne servent pas).

N°	N° de compte	Intitulé du compte	Montant 2016	Montant 2017	Montant 2018	Observations
1	604200	Achats de carburant	61 687 238	49 290 564	64780885	
2	608100	Emballages perdus	8 998 550	8 998 550	5444779	Non prévu mais exécuté en 2016, 2017 et 2018
3	618100	Voyages et déplacements	7 057 000	1 352 000	2591700	
4	621000	Sous traitance	1 160 028	416 888	26400	Non prévu mais exécuté en 2016, 2017 et 2018
5	632400	Honoraires	13 407 921	11 933 458	6711451	
6	638400	Frais de mission	75 607 489	75 580 658	104123719	
7	651000	Pertes sur créances	-	111 168		Non prévu mais exécuté en 2017 ; poste supprimé en 2018
8	658100	Jetons de présence	13 650 000	12 832 100	11825000	
9	658200	Dons/contributions	1 179 799	3 221 000	1767380	
10	663820	Indemnités et primes	30 676 372	31 882 016	49064479	

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

3.2.2.1.1.3.2. Comptables de fait

L'analyse des pièces comptables ci – dessus, indique que les opérations comptables échappent à l'Agent comptable et que le compte de gestion n'est qu'une compilation d'opérations de comptables de fait disséminés à travers les structures de l'ITRA. Ont été exclus du tableau, les jetons de présences et les pertes sur créances qui dépendent directement de l'Agent comptable.

Tableau 10 : Opérations prises en charge par l'Agent comptable dans le compte de gestion

N°	N° de compte	Intitulé du compte	Montant 2016	Montant du comptable	En %	Montant 2017	Montant du comptable	En %	Montant 2018	Montant du comptable	En %
1	604200	Achats de carburant	61687238	26362633	42,74%	49290564	25119098	50,96%	64780885	35501200	54,80%

2	608100	Emballages perdus	8998550	4974500	55,28%	8998550	4206150	46,74%	5444779	4229200	77,67%
3	618100	Voyages et déplacements	7057000	1174400	16,64%	1352000	339000	25,07%	2591700	553400	21,35%
4	621000	Sous traitance	1160028	778475	67,11%	416 888	-	0%	26400	-	0%
5	632400	Honoraires	13407921	9613321	71,70%	11933458	4025329	33,73%	6711451	9636046	143,58%
6	638400	Frais de mission	75607489	31254189	41,34%	75580658	33057779	43,74%	104123719	70857359	68,05%
7	658200	Dons/contributions	1179799	500000	42,38%	3221000	2700000	83,82%	1767380	1617380	91,51%
8	663820	Indemnités et primes	30676372	16339500	53,26%	31882016	15425220	48,38%	49064479	44911105	91,53%
		Total	199774397	90997018	45,55%	182 675 134	84872576	46,46%	234510793	16730569 0	71,34%

Comme le montre le tableau ci – dessus pour les comptes examinés, les opérations prises en charge par l’Agent comptable représentent :

- 45,55% du total des opérations contenues dans le compte de gestion 2016 ;
- 46,46% en 2017 ;
- 71,34% en 2018.

En d’autres termes, seuls 16,64% des opérations de dépenses relatives aux voyages et déplacements sont sous la responsabilité de l’Agent comptable, le reste est le fait des comptables de fait des centres régionaux.

Chaque centre régional dispose d’un comptable qui fait des recouvrements et exécute les dépenses indépendamment de l’Agent comptable. Ces comptables de fait dépendent de leur directeur respectif.

3.2.2.1.1.3.3. Importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives

Les montants qui ont fait l’objet de l’examen des pièces sont ceux pris en charge et dont les montant sont repris dans le tableau ci – dessous.

Tableau n°11 : Résultats des investigations sur pièces sur certains comptes

N°	N° de compte	Intitulé du compte	Montant du comptable 2016	Montant du comptable 2017	Montant du comptable 2018	Observations
1	604200	Achats	26362633	25119098	35501200	-Mauvais rattachement des opérations comptables :

		de carburant				comptabilisation de 9712500 (2015) en 2016 ; 9040250 (2016) en 2017 et 9616900 (2017) en 2018 - double comptabilisation de 476000 en 2016
2	608100	Emballages perdus	4974500	4206150	4229200	Non prévu mais exécuté en 2016, 2017 et 2018
3	618100	Voyages et déplacements	1174400	339000	553400	Seuls 16 à 25% des opérations de ce compte sont pris en charge par l'AC
4	621000	Sous traitance	778475	-	-	Non prévu mais exécuté en 2016, 2017 et 2018
5	632400	Honoraires	9613321	4025329	9636046	12100 FCFA non justifiés
6	638400	Frais de mission	31254189	33057779	70857359	-138600 non justifiés en 2016 - 222500 non justifiés en 2018
7	651000	Pertes sur créances	-	-		-Non prévu mais exécuté en 2017 ; poste supprimé en 2018 -Créances passées en pertes sans instructions du Conseil d'administration
8	658100	Jetons de présence	12100000	8997100	11825000	-Mauvais classement des pièces comptables - Paiement indu d'un montant de 11052000 FCFA
9	658200	Dons/contributions	500000	2700000	1617380	Rien à signaler
10	663820	Indemnités et primes	16339500	15425220	44911105	Paiements indus d'un montant de 26 403 780 FCFA sur la période

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

Les dix (10) sous - comptes des compte 60, 61, 63, 65 et 66 présentent des anomalies importantes. Il ne s'agit là que des opérations prises en compte par l'Agent comptable. Sans être exhaustives, ces anomalies se résument en :

- absence d'un nombre important de pièces comptables ;
- écart important entre le montant pointé aux pièces comptables et le montant passé en écritures ;
- mauvais archivage des pièces comptables ;
- non disponibilité de plusieurs pièces justificatives ;
- classement inadéquat des pièces comptables ;

- nombreuses erreurs d'imputation ;
- beaucoup de dépenses sans lettres ou bons de commande ;
- non appropriation et non application des manuels de procédures adoptées ;
- montants non justifiés par des pièces comptables ;
- dépenses non prévues et exécutées ;
- insuffisance dans la prise en charge des opérations par le comptable ;
- mauvais classement des pièces comptables ;
- non-respect des procédures comptables ;
- etc.

Cet échantillon de vérifications sur place et sur pièces des comptes traduit tout simplement une comptabilité sous l'emprise d'énormes difficultés.

3.2.2.1.1.3.4. Inapplication délibérée des manuels de procédures

Il existe des manuels de procédures à l'ITRA. Quelques tests de procédures effectuées sur certaines pièces comptables montrent que ces procédures ne sont pas suivies.

Une volonté délibérée de ne pas suivre les procédures est perceptible notamment dans :

- l'inobservation des procédures d'exécution des dépenses et des recettes ;
- la tenue de la comptabilité avec des différentes normes comptables.

De façon globale, on peut affirmer que l'ensemble des comptes souffre d'irrégularités importantes. Ce qui influe négativement sur la qualité de la gestion de l'ITRA.

3.2.2.1.1.3.5. Dépenses irrégulièrement payées

Aux termes des dispositions de l'article 5 du décret n°2008 – 092 du 21 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics, la responsabilité des comptables publics est mise en cause s'ils ne peuvent établir qu'ils ont procédé aux contrôles qui leur sont prescrits par les règlements, notamment, l'application des lois et règlements relatifs aux dépenses.

L'article 83 de la loi organique n°2014 – 013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances dispose que la responsabilité pécuniaire des comptables publics se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée.

Au cours des sessions du conseil de surveillance et du conseil d'administration des exercices 2016, 2017 et 2018, d'importants paiements de jetons de présence ont été effectués au profit des agents et autres personnes non membres de ces organes. Le montant de ces paiements s'élève sur la période à 11 052 000 FCFA.

Il en est de même des indemnités et primes payées suivant les notes de service n°316 ITRA-DG/DAFC du 24 mai 2006 et n°371/ITRA-DG / DAFC du 22 juin 2006 portant institution de prime de gestion administrative et comptable des projets dont le montant se chiffre à 26 403 780 FCFA.

Pour sa défense, sieur TCHABEBOU Tchédre, Agent comptable de l'ITRA de la période sous contrôle, dans sa lettre réponse du 2 décembre 2020, soutient que les mandats de jetons de présence aux participants de l'ITRA ont été visés par la Direction Nationale du Contrôle financier et transmis pour paiement. Il en est de même du paiement des primes de gestion des projets exécuté par notes de service du Directeur général.

La Cour précise que le visa de Contrôle financier qui s'effectue sur les disponibilités des lignes budgétaires ne doit pas se substituer au contrôle de la régularité de la dépense conformément à l'article 5 du décret n°2008 – 092 du 21 juillet 2008 ci-dessus – cité.

3.2.3. Rapprochement entre le compte administratif et le compte de gestion¹¹

Dans le cadre de ce rapprochement¹², des comparaisons sont effectuées entre, en ce qui concerne les dépenses, les mandats émis par l'ordonnateur et les dépenses

¹¹ L'existence de ces deux comptes permet à l'autorité en charge de leur approbation de les rapprocher l'un de l'autre pour vérifier d'une part la conformité des résultats de l'exercice et d'autre part que les consommations de crédits respectent bien les autorisations budgétaires votées. En outre, le compte administratif est un acte essentiel pour chaque exécutif amené à rendre des comptes, c'est-à-dire justifier de sa gestion, devant l'assemblée délibérante.

¹² Comme indiqué plus haut, le compte administratif rapproche les prévisions ou autorisations inscrites au budget (au niveau du chapitre ou de l'article selon les dispositions arrêtées lors du vote du budget primitif) des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) et permet d'assurer le contrôle des émissions de mandats et de titres de recettes effectuées durant l'exercice budgétaire (année civile, y compris la journée complémentaire pour les dépenses et recettes de la section de fonctionnement seulement).

réellement payées par le comptable, et pour les recettes, entre les titres émis par l'administrateur et les recouvrements au niveau du comptable.

L'objectif poursuivi est de s'assurer du respect par le comptable des ordres (titres et mandats) émis par l'ordonnateur et d'en dégager les écarts.

3.2.3.1. Respect par le comptable des mandats émis

Le taux d'émission des mandats se situe en 2016 à 76, 24%, 74,72% en 2017 et 51,21% en 2018 des prévisions autorisées. Ce qui est faible et caractérise la rigueur constatée dans l'analyse des dépenses en matière de suppression et de diminution drastique de certaines charges (voyages et déplacements).

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le total des émissions de mandats concordent avec celui des dépenses payées.

Tableau n°12 : Comparaison entre les émissions de mandats de l'ordonnateur et les dépenses payées par le comptable¹³

	Prévisions des	Emission des	Mandats		
	<u>Dépenses</u> (autorisations finales) ¹⁴	Mandats (C.A)	Payés (CG)	Ecart	Observations
2016	1 479 196 000	1 127 756 978	1127756978	0	Respect
2017	1823476695	1362574480	1362574480	0	Respect
2018	2619794800	1341682708	1341682708	0	Respect

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017.

¹³ Dépenses de fonctionnement et d'investissement

¹⁰Après modifications en cours d'exercice

Cette correspondance des chiffres des comptes cache un certain nombre d'irrégularités comme signalé plus haut.

3.2.3.2. Emission et prise en charge négatives de certains mandats

Aux termes des dispositions de l'article 3, alinéa 2 tiret 1 du décret n°2008 – 092 du 21 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics "tout comptable public est personnellement et pécuniairement responsable de la conservation des fonds et valeurs dont il a la garde, de la position des comptes, des disponibilités qu'il surveille ou dont il ordonne les mouvements".

L'analyse comparative du compte de gestion et du compte administratif fait apparaître des chiffres négatifs dans les émissions de mandat et leur prise en charge comme l'indique le tableau ci – dessous.

Tableau n°13 : Emission et prise en charge négatives de certains mandats

N° imputation	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice
2016			
603300	- 8 258 588	- 8 258 588	- 8 258 588
2017			
604190	- 2 072 526	- 2 072 526	- 2 072 526
2018			
603300	- 8 258 588	24074379	15815791

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017 et 2018.

Les explications de l'AC (erreurs de saisie, variations de stocks devant être enregistrées dans la balance mais reportées dans l'exécution budgétaires, etc.) ne sont pas convaincantes et démontrent un non suivi de la position des comptes et des disponibilités qu'il doit surveiller ou dont il ordonne les mouvements.

3.2.3.3. Emissions de mandats et leur prise en charge sans crédits ou autorisations

Aux termes des dispositions de l'article 3, alinéa 2 tiret 2 du décret n°2008 – 092 du 21 juillet 2008 cité ci-dessus, ‘‘tout comptable public est personnellement et pécuniairement responsable de la justification de ses opérations, ainsi que de l'exacte concordance entre leur résultat et position de ses comptes de disponibilités’’.

Comme cela apparaît dans le tableau ci – dessous, certaines émissions de mandats, leur prise en charge et leur paiement sont faits sans disponibilités de crédits ou d'autorisations initiales ou modificatives en violation des règles élémentaires de la comptabilité publique, notamment le processus décrit par l'article 43 du décret n°2015 – 054 du 27 août 2015 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Tableau n°14 : Emissions de mandats et paiement de dépenses sans autorisations

N° imputation	Autorisations	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice
2016				
Investissement				
235100	0	872 305	872 305	872 305
235900	0	863 853	863 853	863 853
238000	0	4 110 765	4 110 765	4 110 765
242300	0	1 195 000	1 195 000	1 195 000
246000	0	32 936 246	32 936 246	32 936 246
Total	0	39978169	39978169	39978169
Fonctionnement				
603410	0	55 000	55 000	55 000
608100	0	8 998 550	8 998 550	8 998 550
621000	0	1 160 028	1 160 028	1 160 028
624210	0	609 500	609 500	609 500
Total	0	10823078	10823078	10823078
2017				
Investissement				
238000	0	6 103 105	6 103 105	6 103 105
239000	0	17 285 088	17 285 088	17 285 088
246000	0	66 138 743	66 138 743	66 138 743
Total	0	89526936	89526936	89526936
Fonctionnement				
603200	0	5 384 311	5 384 311	5 384 311

603300	0	4 114 304	4 114 304	4 114 304
608100	0	8 998 550	8 998 550	8 998 550
621000	0	416 888	416 888	416 888
651000	0	111 168	111 168	111 168
Total	0	19025221	19025221	19025221
2018				
Investissement				
238000	0	4110765	4295270	4295270
229000	0	1020000	1020000	1020000
239000	0	0	0	8982030
242300	0	1195000	0	0
246000	0	16125611	0	0
Total	0	22451376	5315270	14297300
Fonctionnement				
603300	0	-8258588	24074379	24074379
605400	0	17500	17500	17500
608100	0	5444779	5444779	5444779
622200	0	70000	70000	70000
645000	0	2100	2100	2100
Total	0	-2724209	29608758	29608758

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017.

Le montant des dépenses payées sans autorisations préalables ou crédits se chiffrent à :

- 2016 :

- ✓ pour les dépenses d'investissement, 39 978 169 FCFA ;
- ✓ pour les dépenses de fonctionnement, 10 823 078 FCFA.

- 2017 :

- ✓ pour les dépenses d'investissement, 89 526 936 FCFA ;
- ✓ pour les dépenses de fonctionnement, 19 025 221 FCFA.

- 2018 :

- ✓ pour les dépenses d'investissement, 14 297 300 FCFA ;
- ✓ pour les dépenses de fonctionnement, 29 608 758 FCFA.

L'Agent comptable attribue ces anomalies aux centres régionaux qui font "des dépenses sans transiter par lui, notamment sur certains projets". La régularisation devient donc impossible car le délai du collectif budgétaire est

déjà dépassé estime l'Agent comptable. Il s'agit de pratiques contraires aux règles élémentaires de la comptabilité publique.

3.2.3.4. Prise en charge et paiement de dépenses sans provisions

Aux termes de l'article 43 du décret n°2015 – 054 du 27 août 2015 ci-dessus cité, ‘‘les dépenses sont engagées, liquidées et ordonnancées avant d'être payées. Toutefois, certaines catégories de dépenses limitativement énumérées peuvent, dans certaines conditions prévues par l'arrêté portant modalités d'exécution de certaines catégories de dépenses de l'Etat et fixant les délais de traitement et de réconciliation, être payées avant ordonnancement, mais doivent faire l'objet d'un ordonnancement de régularisation’’.

Le tableau ci – dessous montre qu'en l'absence de crédits suffisants, le comptable a effectué des dépenses. La régularisation suite à l'émission de mandats par l'ordonnateur a ignoré cette insuffisance de crédits.

Tableau 15 : Paiements de dépenses en l'absence de crédits suffisants

N° imputation	Autorisations	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice
2016				
Investissement				
244200	600 000	23 539 453	23 539 453	23 539 453
Total	600 000	23 539 453	23 539 453	23 539 453
Fonctionnement				
604450	7 356000	9 474 954	9 474 954	9 474 954
605100	8 280 000	16 518 163	16 518 163	16 518 163
624100	20 007 545	45 584 102	45 584 102	45 584 102
Total	35 643 545	71 577 219	71 577 219	71 577 219
2017				

Investissement				
234000	5 000 000	13 187 444	13 187 444	13 187 444
241210	31 500 00	141 814 103	141 814 103	141 814 103
244200	4 600 000	12 970 696	12 970 696	12 970 696
Total	41100000	167972243	167972243	167972243
Fonctionnement				
621100	105 586 725	117 539 684	117 539 684	117 539 684
624100	20 007 545	31 199 655	31 199 655	31 199 655
624110	7 350 000	9 919 781	9 919 781	9 919 781
624206	7 224 000	7 652 682	7 652 682	7 652 682
624400	24 176 550	26 647 430	26 647 430	26 647 430
627000	67 465 390	127 368 453	127 368 453	127 368 453
648000	1 169 700	1 225 875	1 225 875	1 225 875
Total	232979910	321553560	321553560	321553560
2018				
Investissement				
244200	5000000	5286286	5286286	5286286
Total	5000000	5286286	5286286	5286286
Fonctionnement				
604400	10000000	15769990	15769990	15769990
624100	15000000	22045836	22045836	22045836
224310	25000000	28012989	28012989	28012989
628820	4500000	5169350	5169350	5169350
645000	0	2100	2100	2100
648000	811000	873700	873700	873700

Total	55311000	71873965	71873965	71873965
--------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017.

Ceci porte le montant des dépenses sans crédits préalables à :

- 2016 :
 - ✓ 22 939 453 FCFA pour les dépenses d'investissement ;
 - ✓ 35 933 674 FCFA pour les dépenses de fonctionnement.
- 2017 :
 - ✓ 126 872 243 FCFA pour les dépenses d'investissement ;
 - ✓ 88 57 3650 FCFA pour les dépenses de fonctionnement.
- 2018 :
 - ✓ 5 286 286 FCFA pour les dépenses d'investissement ;
 - ✓ 71 873 965 FCFA pour les dépenses de fonctionnement.

Ces opérations de dépenses exécutées en violation des règles de comptabilité publiques relèvent selon l'Agent comptable des comptables des centres régionaux (comptables de fait).

3.2.2.2.4. Absence d'indications sur la prise en charge effective des mandats émis

Le compte administratif ne permet pas de s'assurer que tous les mandats sont réellement pris en charge par le comptable et sont payés. Il est donc difficile de dégager les restes à payer de chacun des exercices. Les chiffres reflètent une reprise systématique des comptes de l'ordonnateur alors que dans les détails, il existe des anomalies importantes dans la prise en charge et le paiement des mandats.

Tableau n°16 : Situation des mandats émis durant la période sous – contrôle

Budget	Prévisions modifiées	Mandats émis (C.A)	Mandats payés (CA)	Reste à payer
2016				
Investissement				

130 337 000	171 837 000	124 275 059	124 275 059	Néant
Fonctionnement				
1 348 859 000	1 307 359 000	1 003 481 919	1 003 481 919	Néant
2017				
Investissement				
386 837 000	421 837 000	372 624 638	372 624 638	Néant
Fonctionnement				
1 436 639 695	1 401 639 695	989 949 842	989 949 842	Néant
2018				
Investissement				
574397520	842957520	173250095	173250095	Néant
Fonctionnement				
1534237020	1776837280	1168432613	1168432613	Néant

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs 2016, 2017 et 2018.

L'ordonnateur n'a pas de dispositif de suivi des prises en charge réelles des mandats émis et leur paiement par le comptable. De ce fait, la concordance des montants des chiffres indique tout simplement qu'il n'y a pas de reste à payer.

3.2.4. Examen de la qualité de la gestion

De par ses missions, l'ITRA fonctionne sur la base de budget programmes d'activités de recherche pour le développement.

L'ITRA ne dispose pas d'un plan stratégique à long terme. Le budget programme de 2016 couvre une (1) année et celui de 2017, trois (3) années : 2017, 2018 et 2019, dont les données ne sont disponibles que pour 2017.

Devant le foisonnement de concepts relatifs à la notion de "contrôle de la qualité de la gestion", il importe de donner une clarification dans le cadre de cette mission. Le contrôle de la qualité de la gestion se définit tout simplement par les éléments suivants :

- l'existence d'un plan stratégique et sa déclinaison en plan opérationnel et plans de travail annuels ;
- la pertinence des objectifs du plan de travail annuel par rapport au plan opérationnel (analyse du budget et de la lettre de cadrage de budget) ;
- les résultats obtenus par rapport au plan de travail annuel (prévisions /réalisations, soldes intermédiaires de gestion, etc.) ;

- les résultats obtenus comparés à ceux obtenus dans le même secteur d'activité ;
- l'organisation et la coordination des activités ;
- le contrôle interne de gestion.

Pour exécuter cet examen de la qualité de la gestion, les résultats obtenus par rapport aux prévisions /réalisations du budget sont sollicités, les autres éléments d'appréciation étant inexistant, le contrôle interne ayant déjà fait l'objet d'analyse.

3.2.4.1. Impossibilité d'apprécier les performances des programmes exécutés

Le budget – programme adopté en 2017 couvre trois (3) années à savoir 2017, 2018 et 2019 et s'appuie selon les responsables sur le Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA). Mais seul le budget – programme de 2017 a été adopté. Il n'existe aucune information sur le budget – programme dans sa globalité, notamment le contenu et le montant estimatif des autres années (2018, 2019).

Quant au devis – programme de la campagne 2016, il a été élaboré selon les responsables de l'ITRA, sur la base des orientations générales du gouvernement telles que définies dans le Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) et la Stratégie de Croissance Accélérée et de la Promotion de l'Emploi (SCAPE).

Faute de disponibilités d'informations, il n'a pas été possible d'évaluer les résultats des budgets – programme 2016, 2017 et 2018.

3.2.4.2. Examen des résultats de la gestion

Cet examen porte principalement sur les prévisions et les réalisations du budget.

3.2.4.3. Analyse des budgets

Le budget – programme de 2016 a été adopté par le Conseil d'administration de l'ITRA le 29 décembre 2015 et celui de 2017 le 27 décembre 2016. On peut aisément distinguer à l'intérieur de ces budgets des chapitres relatifs aux dépenses et aux recettes concernant le fonctionnement et les investissements.

Ces budgets sont donc une consolidation des différents budgets (fonctionnement et investissement) des différentes directions de l'ITRA.

3.2.4.3.1. Importantes anomalies dans l'exécution des budgets

Les budgets (fonctionnement et investissement) ont été arrêtés en équilibre de 1 479 196 000 FCFA en 2016, 1 823 476 695 FCFA en 2017 et 2 619 794 800 FCFA.

Tableau n°18 : Exécution des budgets (fonctionnement et investissement) 2016, 2017 et 2018

	2016			2017			2018		
Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution
Recettes	1479196000	1290684106	87,30%	1823476695	1251827204	68,70%	2619794800	1471693009	56,2%
Dépenses	1479196000	1127756978	76,20%	1823476695	1362574480	74,70%	2619794800	1341682708	75,5%
Solde	0	162927128		0	-110747276		0	130010301	

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018, comptes de gestion 2016, 2017 et 2018, ITRA

Le budget 2017 de l'ITRA a augmenté en dépenses de 23,3% par rapport à l'exercice 2016 et celui de 2018 de 43,7% par rapport à 2017.

Quant aux recettes, elles ont accru de 23,3% en 2017/2016 et de 43,7% en 2018/2017.

L'examen du budget indique que, sur la période, les dépenses réalisées ont progressé de 20,8% en 2017 par rapport à 2016 tandis que les recettes réalisées ont régressé de 3,0%. Par rapport à 2017, les dépenses réalisées en 2018 ont régressé de -1,5% alors que les recettes réalisées ont accru de 17,6%.

A l'exécution, les budgets dégagent un excédent de 162 927 128 FCFA en 2016, un déficit de 110 747 276 FCFA en 2017 et un excédent de 130 010 301 FCFA en 2018.

Cette situation laisse présager d'importantes anomalies relatives aux respects des textes régissant les finances publiques.

3.2.4.3.2. Violation des textes régissant les finances publiques

L'examen du budget – programme 2017 montre que les recettes ont été réalisées à hauteur de 1 251 827 204 FCFA alors que les dépenses le sont à 1 362 574 480 FCFA soit un déficit de -110 747 276 FCFA au cours de la période.

Ce qui cache des recettes qui ne sont pas prises en compte dans le compte de gestion mais affectées à des dépenses autorisées ou non, en violation des règles élémentaires de la comptabilité publique comme indiqué plus haut.

3.2.4.3.3. Prévisions budgétaires non sincères

Les prévisions de recettes et de dépenses des budgets de l'ITRA sont très loin de la réalité avec des taux d'exécution allant de 56,2% à 87,3% pour les recettes et pour les dépenses de 74,7% à 75,5% sur la période examinée malgré l'excédent que dégage le budget 2016 et celui de 2018.

En plus, un collectif budgétaire adopté le 30 septembre 2018 a accru les recettes et les dépenses de 24,2%. Ce qui a conduit à des prévisions irréalistes et réduit les taux d'exécution qui devait se situer à 63,6% pour les dépenses au lieu de 51,2% et de 69,8% au lieu de 56,2% pour les recettes.

La crédibilité renvoie au concept de sincérité du budget qui implique l'utilisation optimale de toutes les informations disponibles pour fixer les prévisions de recettes et de dépenses de manière à atteindre les objectifs budgétaires et une allocation stratégique des ressources conformes aux politiques préalablement définies. Ainsi, la crédibilité est – elle mesurée par l'écart entre les prévisions initiales et les réalisations effectives en matière de recettes et de dépenses. (Méthodologie Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)).

On peut conclure que les prévisions budgétaires exercices 2016, 2017 et 2018 ne sont pas crédibles sur la base de la méthodologie PEFA.

3.2.4.3.4. Chapitre fonctionnement

Tableau n°20 : Exécution des budgets, chapitre fonctionnement 2016, 2017 et 2018

Rubrique	2016			2017			2018		
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution
Fonctionnement	1307359000	1003481919	76,76%	1401639695	989949842	70,63%	1776837280	1168432613	65,76%

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018 ITRA

L'examen du budget indique que sur la période, les prévisions de dépenses ont progressé de 7,21%% en 2017 par rapport à 2016 et de 26,77% en 2018/2017 tandis que les réalisations accusaient un recul de 1,35% en 2017/2016 et une hausse de 18,03% en 2018/2017.

Quant aux recettes, les informations disponibles ne permettent pas d'avoir une idée sur leur taux d'accroissement¹⁵.

3.2.4.3.4.1. Prévisions de dépenses non sincères

Les prévisions de dépenses de fonctionnement avec des taux d'exécution de 76,76% en 2016 et 70,63% en 2017 et 65,76 % en 2018, sont loin de la réalité.

Encadré n° 3 : Concept de crédibilité

La crédibilité renvoie au concept de sincérité du budget qui implique l'utilisation optimale de toutes les informations disponibles pour fixer les prévisions de recettes et de dépenses de manière à atteindre les objectifs budgétaires et une allocation stratégique des ressources conformes aux politiques préalablement définies. Ainsi, la crédibilité est – elle mesurée par l'écart, *UK* entre les prévisions initiales et les réalisations effectives en matière de recettes et de dépenses. (Méthodologie Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)) .

On peut conclure que les prévisions de dépenses de fonctionnement des budgets 2016, 2017 et 2018 ne sont pas crédibles sur la base de la méthodologie PEFA.

¹⁵ L'ITRA ne distingue pas dans le budget, les prévisions de recettes pour le fonctionnement et pour l'investissement.

3.2.4.3.4.2. Importantes réductions des dépenses de fonctionnement sur certains postes

Une analyse minutieuse des dépenses de fonctionnement montre que ces réductions de dépenses apparaissent sur certains postes notamment :

- transport : ce poste qui a régressé de 67,44% des prévisions en 2017/2016, est relatif à la prise en charge, du personnel en transport suite aux affectations, aux frais postaux pour l'affranchissement des rapports financiers et aux frais de déplacement payés aux taxis brousse sollicités dans certaines circonstances ;
- services extérieurs B : -8,67% de réduction. Il s'agit pour l'essentiel des charges bancaires, transit et douane, honoraires, formation de personnel, cotisations, réception et missions.

Par contre, les autres impôts et taxes (frais de péage) ont, quant à eux, subi une hausse importante de 62,63% des prévisions en 2017 par rapport à 2016 dépassant ainsi le plafond autorisé.

3.2.4.3.5. Chapitre investissement

L'analyse des dépenses réalisées sur ce chapitre appelle les observations développées ci – dessous.

3.2.4.3.5.1. Très modestes investissements au cours de la période

Le budget par définition est un récapitulatif des projections futures des dépenses et des recettes. Les chapitres investissements des budgets 2016, 2017 et 2018 de l'ITRA se limitent aux dépenses sans pour autant prendre en compte l'origine des fonds et les actions nécessaires pour les mobiliser.

Sur la période sous contrôle (2016, 2017 et 2018), l'ensemble des investissements réalisés par l'ITRA s'élève à 496 899 697 FCFA. Ce qui est très modeste compte tenu des missions que l'ITRA est appelé à jouer dans la politique agricole du pays aux termes des dispositions de l'article 3 du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l'ITRA.

Tableau 21 : Exécution des budgets, chapitre investissement, 2016, 2017 et 2018

Rubrique	2016			2017			2018		
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %
Investissements	171837000	124275059	72,32	421837000	372624638	88,33	424837000	372624638	87,71

Sources : Budgets 2016, 2017 et 2018, ITRA

3.2.4.3.5.2. Non sincérité des dépenses liées aux investissements

Suivant les données contenues dans le tableau ci-dessus, les taux d'exécution des dépenses d'investissements s'établissent à 72,32% en 2016, 88,33% en 2017 et 87,71% en 2018. Ce qui dénote d'un manque de réalisme dans les projections des investissements. Ce qui est normal, faute d'objectifs budgétaires à atteindre et d'un plan d'allocation des ressources conformes aux politiques préalablement définies. Les budgets programmes présentés sont un récapitulatif des différentes activités des missions de chacune des directions de l'ITRA.

3.2.4.3.5.3. Absence d'ambition de développement de l'ITRA

L'analyse du chapitre investissement durant la période sous contrôle dégage une absence d'ambition des responsables de l'ITRA et une complaisance dans la routine alors que le pays à dominante économique agricole a besoin de "développer des technologies agricoles et alimentaires adaptées au contexte national".

Une analyse approfondie de ce qui est présenté comme investissements montre que l'essentiel des investissements réalisés sur la période est concentré sur les réhabilitations de bâtiments ou l'achat de matériels.

3.2.4.3.6. Etat de performance financière trompeur

L'ITRA a présenté un développement des résultats contraire à l'instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des établissements publics nationaux ce qui est de nature à induire en erreur les utilisateurs des comptes de cette institution.

Le développement des résultats selon la comptabilité de l'ITRA est retracé dans le tableau ci – dessous.

Tableau n°22 : Développement des résultats des exercices 2016, 2017 et 2018, ITRA

Libellés	2016		2017		2018	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
Résultat de l'exercice précédent						
- Excédent		237402040		295900517		330429673
- Déficit						
Recettes de fonctionnement	1479196000	1290684106	1823476695	1388076252	2619794800	1616751581
Reprises de subvention	0	207637372	0	161144144	0	189775453
Total des recettes de l'exercice	1479196000	1498321478	1823476695	1549220396	2619794800	1806527034
Dépenses de fonctionnement	1479196000	1003481919	1823476695	1058877876	2619794800	1189703128
Dotations aux amortissements et aux provisions	0	198939042	0	159912847	0	77088303
Total des dépenses de l'exercice	1479196000	1202420961	1823476695	1218790723	2619794800	1266791431
Excédent de l'exercice		295900517		330429673		539735603
Déficit de l'exercice						

Sources : Budgets 2016 et 2017, ITRA

Aux termes de l’instruction citée ci – dessus, le développement des résultats de l’exercice se présente selon la formule ci – dessous :

Tableau 23 : Développement des résultats de l’exercice selon l’instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012

	Prévisions	Réalisations	Restes à recouvrer	Restes à payer
Résultat de l’exercice précédent				
- Excédent				
- Déficit				
Recettes de fonctionnement				
Reprises de subvention				
Total des recettes de l’exercice				
Dépenses de fonctionnement				
Dotations aux amortissements et aux provisions				
Total des dépenses de l’exercice				
Excédent de l’exercice				
Déficit de l’exercice				

Ce développement des résultats est contraire à l’instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012.

En plus, il ne prend pas en compte le résultat (excédent/déficit) de l’exercice n-1, pour la détermination du résultat de l’exercice en cours. A cela s’ajoute la reprise systématique de la subvention en violation des textes la régissant.

3.2.4. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (Conseil de surveillance, Conseil d’administration et Conseil scientifique) et du Commissaire aux comptes

La mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants reste très préoccupante dans l’Institut.

3.2.4.1. Absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants

Les recommandations adressées aux différents organes de l'ITRA ne sont pas suivies ni mises en œuvre.

Aucun dispositif de veille ne permet d'affirmer que les résolutions du CS sont mises en œuvre par le CA et les recommandations du CA, du conseil scientifique et du commissaire aux comptes par la direction générale.

3.2.4.2. Inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants

En sa session du 18 août 2016, le PCA a rappelé que le conseil a adopté le principe selon lequel un document de la mise en œuvre des recommandations doit faire partie intégrante de l'adoption des procès-verbaux. Malheureusement, l'examen des différents PV du CA ne signale rien dans ce sens.

Le CA estime, bien que n'ayant pas un mécanisme de suivi de ses recommandations avoir relevé des dysfonctionnements qui ont fait l'objet de nombreuses recommandations et décisions qui n'ont pas été appliquées. Il en est de même de celles du Conseil scientifique sur les ressources humaines.

QUATRIEME PARTIE : GRANDES CONCLUSIONS TIREES

Les conclusions sont tirées de l'analyse, tant de la qualité de la gestion que des aspects généraux de l'ITRA.

4.1. Application des règles de bonne gouvernance

Les conclusions portent sur la conformité de la gestion d'ITRA aux textes juridiques, la structure organisationnelle, l'état des rapports entre les différentes structures, la gouvernance et le fonctionnement administratif de l'ITRA.

4.1.1. Conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques

- Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA ;
- adoption de textes inappropriés aux EPN.

4.1.2. Structure organisationnelle

- Textes non actualisés ;
- organisation peu orthodoxe (adaptée à la pratique fonctionnelle et non fondée sur un texte juridique) ;
- mécanismes de coordination inadéquats et conflits de compétence ;
- rapports conflictuels entre les directions ;
- centres régionaux au – dessus des directions centrales ;
- non précision du mandat du Directeur général dans le décret portant sa nomination (art.31. statuts) ;
- non adoption du Règlement Intérieur par le Conseil d'administration (art.8. décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) ;
- présence de membres non statutaires dans le conseil d'administration ;
- absence d'acte élisant le Président du Conseil de Surveillance (le PCS est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans (art.11 statuts)) ;
- confusion dans l'organisation structurelle de l'ITRA.

4.1.3. Etat des rapports entre les différentes structures de l'ITRA

- Absence de véritable lien entre les directions

4.1.4. Gouvernance de l'ITRA

- Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance ;
- conseil de surveillance surreprésenté ;
- non-respect des textes concernant la nomination des membres de Conseil d'administration par le Conseil de surveillance.

4.1.4.1. Conseil d'administration

- Passivité du CA face aux violations des textes par la Direction générale ;
- prises de décisions erronées du Conseil d'administration ;
- Conseil d'administration passif et impuissant devant un climat social tendu.

4.1.4.2. Conseil scientifique

- Conseil scientifique réduit à l'émission des avis ;
- Conseil scientifique impuissant face au non suivi de ses recommandations sur les ressources humaines.

4.1.5. Fonctionnement administratif de l'ITRA

- Absence d'une véritable organisation pour la recherche ;
- inexistence d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes ;
- niveau insuffisant des chercheurs ;
- statut du personnel inapproprié ;

- inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel ;
- absence de concertation permanente entre le personnel et la direction ;
- non-respect du statut régissant le personnel ;
- inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines ;
- maintien abusif des contractuels ;
- conditions peu reluisantes de travail
 - absence de climatisation dans certains bureaux ;
 - insuffisance de fournitures de bureau ;
 - vétusté des bâtiments, matériels roulants et agricoles ;
 - absence de primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire.
- climat social délétère :
 - inexistence d'une culture d'entreprise ;
 - frustrations ;
 - refus de former les délégués ;
 - méfiance ;
 - climat de suspicion ;
 - inexistence de contrat de travail des agents recrutés par l'ITRA et dénommés "contractuels" ;
 - absence de concertation permanente entre la direction et le personnel ;
 - mutations fréquentes de délégués du personnel considérés comme "meneurs" ;
 - avancements à la tête du "client" ;
 - non reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes ;
 - traitements "ségrégationnistes" du personnel ;
 - insuffisance des moyens (humains, financiers, etc.) pour la recherche ;
 - départs fréquents de chercheurs ;
 - absence d'un statut de chercheur ;
 - etc.
- Inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle.

4.2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers

L'examen des états financiers révèle d'importantes anomalies tant sur la régularité des comptes et bilans que la sincérité de ces états financiers.

4.2.1. Régularité des comptes et bilans

Les conclusions portent sur les instruments de reddition des comptes et la sincérité des comptes administratifs et de gestion

4.2.1.1. Analyse des instruments de reddition des comptes

4.2.1.1.1. Système comptable

- Référentiels comptables composites ;
- haut risque d'erreur dans les états financiers ;
- logiciel comptable inadapté ;
- Direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance ;
- non sécurisation de l'ensemble du système informatique et comptable.

4.2.1.1.2. Fonctionnement du contrôle interne

- Audit interne à l'état embryonnaire ;
- confusion dans les fonctions de contrôleur externe ;
- système de contrôle interne vulnérable :
 - mauvais paramétrage du plan comptable ne permettant pas d'obtenir les mouvements par période des flux financiers ;
 - absence d'une procédure formalisée pour l'agrégation des comptes ;
 - non valorisation du fichier d'inventaire des immobilisations ;
 - importantes anomalies dans les procédures de prestations, ventes/clients ;
 - etc.

4.2.2. Sincérité des comptes administratifs et de gestion

4.2.2.1. Examen des états financiers

4.2.2.1.1. Examen de l'exactitude des soldes d'entrée et de sortie

- Non enchainement des soldes.

4.2.2.1.2. Analyse des comptes de gestion

- Forte dépendance de l'ITRA de la subvention de l'Etat ;
- d'importantes opportunités inexploitées ;
- infrastructures de production et capacités de production très limitées (nutrimix, produits animaux, etc.) et à l'état rudimentaires ;
- reprise de subvention au mépris des textes ;
- inexistence d'un report à nouveau ;
- émissions de titres sans autorisations initiales ou modificatives ;
- curieuse coïncidence des chiffres des dépenses de matières premières et fournitures ;
- drastique décroissance des dépenses de transports ;
- notable accroissement du paiement des autres impôts et taxes ;
- existence de comptables de fait ;
- importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives :
 - absence d'un nombre important de pièces comptables ;
 - écart important entre le montant pointé aux pièces comptables et le montant passé en écritures ;
 - mauvais archivage des pièces comptables ;
 - non disponibilité de plusieurs pièces justificatives ;
 - classement inadéquat des pièces comptables ;
 - nombreuses erreurs d'imputation ;
 - beaucoup de dépenses sans lettres ou bons de commande ;

- non appropriation et non application des manuels de procédures adoptées ;
- montants non justifiées par des pièces comptables ;
- dépenses non prévues et exécutées ;
- insuffisance dans la prise en charge des opérations par le comptable ;
- mauvais classement de pièces comptables ;
- non-respect des procédures comptables ;
- etc.

- inapplication délibérée des manuels de procédures ;
- inobservation des procédures d'exécution des dépenses et des recettes ;
- tenue de la comptabilité avec des différentes normes comptables ;
- dépenses irrégulièrement payées.

4.2.2.2. Rapprochement entre le compte administratif et le compte de gestion

- Emission et prise en charge négatives de certains mandats ;
- émissions de mandats et leur prise en charge sans crédits ou autorisations ;
- prise en charge et paiement de dépenses sans provisions.

4.3. Examen de la qualité de la gestion

- Absence d'un plan stratégique à long terme ;
- impossibilité d'apprécier les performances des programmes exécutés.

4.3.1. Examen des résultats de la gestion

4.3.1.1. Analyse des budgets

- Importantes anomalies dans l'exécution des budgets ;
- violation des textes régissant les finances publiques ;
- prévisions budgétaires non sincères.

4.3.1.1.1. Chapitre fonctionnement

- Prévisions de dépenses non sincères.

4.3.1.1.2. Chapitre investissement

- Très modestes investissements au cours de la période ;
- non sincérité des dépenses liées aux investissements ;
- absence d'ambition de développement de l'ITRA ;
- état de performance financière trompeur.

4.4. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (Conseil de surveillance, Conseil d'administration et Conseil scientifique) et du Commissaire aux comptes

- Absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants ;
- inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants.

CINQUIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS

Au terme de ce contrôle, la Cour adresse à chacun des organes dirigeants, quelques recommandations afin de contribuer à améliorer la gestion de l'ITRA.

Ces recommandations ont été consolidées dans des tableaux afin de mieux aider à leurs résolutions. Ces tableaux indiquent :

- l'organe concerné par les recommandations ;
- l'objectif général et quelques fois les objectifs spécifiques poursuivis par les recommandations ;
- le rappel des observations ;
- et enfin les recommandations.

<i>Conseil de surveillance</i>			
N°	Objectif de la recommandation	Observations	Recommandations
1	Rendre conforme, la gestion de l'ITRA aux textes juridiques	- Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA	Faire adopter un décret de création conforme au statut juridique de l'ITRA
		- Adoption de textes inappropriés aux EPN	Rapporter les statuts de l'ITRA inspirés de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991
2	Réorganiser fondamentalement l'ITRA	- Textes non actualisés	Actualiser les textes
		- Organisation peu orthodoxe (adaptée à la pratique fonctionnelle et non fondée sur un texte juridique)	Organiser l'ITRA sur la base d'un texte juridique
3	Rendre plus sain le climat social et les relations organisationnelles	- Absence d'acte élisant le Président du Conseil de Surveillance (le PCS est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans (art.11 statuts))	- Faire prendre un acte élisant le Président du Conseil de Surveillance
4	Améliorer la gouvernance de l'ITRA	- Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance	- Organiser des séminaires de dissémination des textes à l'intention de tous les organes dirigeants - Faire respecter les textes relatifs la nomination des membres de Conseil d'administration par le Conseil de surveillance

		- Conseil de surveillance surreprésenté	- Redimensionner le Conseil de surveillance
		- Non-respect des textes concernant la nomination des membres de Conseil d'administration par le Conseil de surveillance	- Faire respecter les textes relatifs la nomination des membres de Conseil d'administration par le Conseil de surveillance
5	Impliquer davantage le Conseil scientifique dans le fonctionnement scientifique de l'ITRA	- Conseil scientifique réduit à l'émission des avis	S'impliquer davantage dans l'approbation des programmes de recherche en fonction de la politique agricole en vigueur et des évolutions de la science
6	Améliorer le fonctionnement administratif de l'ITRA	- Conditions peu reluisantes de travail • Absence d'un statut de chercheur	- Améliorer les conditions de travail • Adopter un statut de chercheur
		- Inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle	- Instruire la mise en place d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle
7	S'assurer de la mise en œuvre des recommandations du Conseil de surveillance	- Absence d'un dispositif de suivi des recommandations du conseil de surveillance	- Mettre en place un dispositif de suivi des recommandations du Conseil de surveillance
		- Inapplication délibérée des recommandations du Conseil de surveillance	- Veiller à la mise en œuvre stricte de ses recommandations

<i>Conseil d'Administration</i>			
N°	Objectif de la recommandation	Observations	Recommandations
1	Rendre conforme, la gestion de l'ITRA aux textes juridiques	- Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA	Faire adopter un décret de création conforme au statut juridique de l'ITRA
		- Adoption de textes inappropriés aux EPN	Rapporter les statuts de l'ITRA inspirés de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991
2	Réorganiser fondamentalement l'ITRA	- Textes non actualisés	Actualiser les textes
		- Organisation peu orthodoxe (adaptée à la pratique fonctionnelle et non fondée sur un texte juridique)	Adopter l'organisation de l'ITRA sur la base d'un texte juridique
3	Rendre plus sain	- Mécanismes de coordination	-Revoir les mécanismes de

	le climat social et les relations organisationnelles	inadéquats et conflits de compétence	coordination de l'ITRA
		- Centres régionaux au – dessus des directions centrales	- Revoir le fonctionnement des centres régionaux
		- Non précision du mandat du Directeur général dans le décret portant sa nomination (art.31. Statuts)	- Préciser le mandat du Directeur général dans le décret portant sa nomination conformément aux textes
		- Non adoption du Règlement Intérieur par le Conseil d'administration (art.8. Décret n°2008 - 118 du 29 août 2008)	- Adopter le Règlement Intérieur de l'ITRA
		- Présence de membres non statutaires dans le conseil d'administration	- Se conformer aux textes
		- Confusion dans l'organisation structurelle de l'ITRA	- Revoir l'organisation structurelle de l'ITRA
4	Accroître les performances administratives du Conseil d'administration	- Passivité du CA face aux violations des textes par la Direction générale	- Faire respecter les textes par la Direction générale
		- Prises de décisions erronées du Conseil d'administration	- Annuler ou régulariser tous les actes de la Direction générale contraires aux textes réglementaires
		- Conseil d'administration passif et impuissant devant un climat social tendu	- Participer à l'assainissement du climat social
5	Impliquer davantage le Conseil scientifique dans le fonctionnement scientifique de l'ITRA	- Conseil scientifique réduit à l'émission des avis	Impliquer davantage le Conseil scientifique dans l'approbation des programmes de recherche en fonction de la politique agricole en vigueur et des évolutions de la science
6	Améliorer le fonctionnement administratif de l'ITRA	- Absence d'une véritable organisation pour la recherche	- Créer une véritable organisation pour la recherche
		- Inexistence d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes	- Créer des d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes
		- Niveau insuffisant des chercheurs	- Autoriser l'accroissement du niveau des chercheurs
		- Statut du personnel inapproprié	- Adopter et faire appliquer un statut du personnel conforme aux EPN
		- Inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines	- Adopter une politique de gestion de ressources humaines
		- Inexistence d'un dispositif de	- Mettre en place un dispositif de

		protection de la propriété intellectuelle	protection de la propriété intellectuelle
		- Conditions peu reluisantes de travail • absence de climatisation dans certains bureaux • absence de primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire • absence d'un statut de chercheur	- Améliorer les conditions de travail • doter de climatiseurs certains bureaux dépourvus • accorder des primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire • adopter et faire appliquer un statut de chercheur
7	Améliorer la régularité des comptes et bilans et la sincérité des états financiers	- Confusion dans les fonctions de contrôleur externe	- Clarifier les fonctions de contrôleur interne
	• Rendre opérationnel le contrôle interne • Améliorer la gestion de l'ITRA	- Forte dépendance de l'ITRA de la subvention de l'Etat - Tenue de la comptabilité avec des différentes normes comptables	- Adopter et mettre faire en œuvre un plan de réduction de la dépendance l'ITRA de la subvention de l'État - Adoption d'une seule norme comptable pour la tenue de la comptabilité conformément aux textes
8	Rendre plus performante la gestion de l'ITRA	- Absence d'un plan stratégique à long terme	- Adopter et faire mettre en œuvre un plan stratégique à long terme
9	Améliorer la gestion de l'ITRA	- Très modestes investissements au cours de la période - Absence d'ambition de développement de l'ITRA	- Autoriser l'accroissement du niveau des investissements - Adopter et mettre en œuvre un plan stratégique à long terme
10	S'assurer de la mise en œuvre des recommandations du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes	- Absence d'un dispositif de suivi des recommandations du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes - Inapplication délibérée des recommandations du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes	- Mettre en place un dispositif de suivi des recommandations du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes - Veiller à la mise en œuvre stricte de des recommandations du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes

Conseil Scientifique			
N°	Objectif de la recommandation	Observations	Recommandations
1	Impliquer davantage le Conseil scientifique dans le fonctionnement scientifique de l'ITRA	- Conseil scientifique réduit à l'émission des avis	S'impliquer davantage dans l'approbation des programmes de recherche en fonction de la politique agricole en vigueur et des évolutions de la science
		- Conseil scientifique impuissant face au non suivi de ses recommandations sur les ressources humaines	- Faire respecter les recommandations du Conseil sur les ressources humaines
2	Améliorer le fonctionnement administratif de l'ITRA	- Absence d'une véritable organisation pour la recherche	- Créer d'une véritable organisation pour la recherche
		- Inexistence d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes	- Créer des d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes
		- Niveau insuffisant des chercheurs	- Accroître le niveau des chercheurs
		- Conditions peu reluisantes de travail	- Améliorer les conditions de travail
		- Absence de primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire	- Faire intégrer dans les textes des primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire
		- Climat social délétère : • départs fréquents de chercheurs • • absence d'un statut de chercheur	- Assainir le climat social • Faire mettre en place un dispositif pour retenir les chercheurs • Faire adopter et appliquer un statut de chercheur
		- Inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle	- Mettre en place un dispositif de protection de la propriété intellectuelle
3	S'assurer de la mise en œuvre des recommandations des organes du Conseil scientifique	- Absence d'un dispositif de suivi des recommandations du Conseil Scientifique	- Mettre en place un dispositif de suivi des recommandations du Conseil Scientifique
		- Inapplication délibérée des recommandations du Conseil Scientifique	- Veiller à la mise en œuvre stricte de ses recommandations

<i>Direction générale</i>			
N°	Objectif de la recommandation	Observations	Recommandations
1	Rendre conforme, la gestion de l'ITRA aux textes juridiques	- Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA	Faire adopter un décret de création conforme au statut juridique de l'ITRA
		- Adoption de textes inappropriés aux EPN	Faire rapporter les statuts de l'ITRA inspirés de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991
2	Réorganiser fondamentalement l'ITRA	- Textes non actualisés	Initier l'actualisation des textes
		- Organisation peu orthodoxe (adaptée à la pratique fonctionnelle et non fondée sur un texte juridique)	Proposer sur la base d'un texte juridique, une organisation de l'ITRA pour adoption
		- Rapports conflictuels entre les directions	Améliorer les rapports entre directions
		- Centres régionaux au – dessus des directions centrales	- Proposer une nouvelle organisation des centres régionaux
		- Non adoption du Règlement Intérieur par le Conseil d'administration (art.8. Décret n°2008 - 118 du 29 août 2008)	- Faire adopter le Règlement Intérieur par le Conseil d'administration
		- Confusion dans l'organisation structurelle de l'ITRA	- Revoir l'organisation structurelle de l'ITRA
3	Améliorer les rapports entre les différentes structures de l'ITRA	- Absence de véritable lien entre les directions	Etablir un véritable lien entre les directions
4	Améliorer le fonctionnement administratif de l'ITRA	- Absence d'une véritable organisation pour la recherche	- Proposer une véritable organisation pour la recherche
		- Inexistence d'équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes	- Initier la création des équipes ou réseaux de chercheurs affiliés ou non aux universités ou autres organismes
		- Niveau insuffisant des chercheurs	- Accroître le niveau des chercheurs

	- Statut du personnel inapproprié	- Faire adopter et appliquer un statut du personnel conforme aux EPN
	- Inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel	- Créer un cadre de concertation permanente entre le personnel et la direction
	- Absence de concertation permanente entre le personnel et la direction	- Idem
	- Non-respect du statut régissant le personnel	- Respecter le statut du personnel
	- Inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines	- Faire adopter une politique de gestion de ressources humaines
	- Maintien abusif des contractuels	- Régulariser la situation des contractuels
	- Conditions peu reluisantes de travail • absence de climatisation dans certains bureaux • insuffisance de fournitures de bureau • vétusté des bâtiments, matériels roulants et agricoles • absence de primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire	- Améliorer les conditions de travail • Doter de climatiseurs certains bureaux dépourvus • Accroître les fournitures de bureau • Rénover les bâtiments et acquérir de nouveaux matériels roulants et agricoles • Faire intégrer dans les textes primes de risque et de suivi médical périodique des techniciens de laboratoire
	- Climat social délétère : • inexistence d'une culture d'entreprise • frustrations	- Assainir le climat social • Initier une culture d'entreprise • instaurer un climat de satisfaction

		• refus de former les délégués • méfiance • climat de suspicion • inexistence de contrat de travail des agents recrutés par l'ITRA et dénommés "contractuels" • absence de concertation permanente entre la direction et le personnel • mutations fréquentes de délégués du personnel considérés comme "meneurs" • avancements à la tête du "client" • non reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes • traitements "ségrégationnistes" du personnel • insuffisance des moyens (humains, financiers, etc.) pour la recherche • départs fréquents de chercheurs • absence d'un statut de chercheur	• former les délégués • Instaurer un climat de confiance • instaurer un climat de convivialité • établir des contrats de travail des agents recrutés par l'ITRA et dénommés "contractuels" • créer un cadre de concertation permanente entre le personnel et la direction • réduire les affectations fréquentes des délégués du personnel considérés comme "meneurs" • respecter les textes relatifs aux avancements • Procéder au reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes conformément aux textes • se conformer aux textes • accroître les moyens (humains, financiers) pour la recherche • Mettre en place un dispositif pour retenir les chercheurs • faire adopter et appliquer un statut de chercheur
		- Inexistence d'un dispositif de protection de la propriété intellectuelle	- Mettre en place un dispositif de protection de la propriété intellectuelle
5	Améliorer la régularité des		

	comptes et bilans et la sincérité des états financiers - réformer le système comptable - rendre opérationnel le contrôle interne	- Référentiels composites - Direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance - Non sécurisation de l'ensemble du système informatique et comptable	- Adopter un seul référentiel comptable - Rendre plus opérationnelle la direction informatique - Mettre en place un dispositif de sécurité aussi bien pour la protection de la salle machine que du personnel
6	Rendre opérationnel le contrôle interne	- Audit interne à l'état embryonnaire	- Rendre opérationnel l'audit interne - Clarifier les fonctions de contrôleur interne
		- Confusion dans les fonctions de contrôleur externe	- Clarifier les fonctions de contrôleur interne
	Améliorer Sincérité des comptes administratifs et de gestion	- Forte dépendance de l'ITRA de la subvention de l'Etat	- Réduire la dépendance l'ITRA de la subvention de l'État
		- Importantes opportunités inexploitées	- Exploiter les importunités offertes à l'ITRA
	Améliorer la gestion de l'ITRA	- Infrastructures de production et capacités de production très limitées (nutrimix, produits animaux, etc.) et à l'état rudimentaires	- Moderniser les infrastructures de production et augmenter les capacités de production
		- Inapplication délibérée des manuels de procédures	- Faire appliquer strictement les manuels de procédures
		- Inobservation des procédures d'exécution des dépenses et des recettes	- Faire observer strictement les procédures d'exécution des dépenses et des recettes
7	Rendre plus performante la gestion de l'ITRA	- Tenue de la comptabilité avec des différentes normes comptables	- Tenir la comptabilité avec une seule norme comptable
		- Absence d'un plan stratégique à long terme	- Adopter et mettre en œuvre un plan stratégique à long terme
8	Améliorer la	- Impossibilité d'apprécier les performances des programmes exécutés	- Améliorer la présentation des rapports de performances des programmes exécutés
		- Importantes anomalies dans	- Se conformer aux textes

	gestion de l'ITRA	l'exécution des budgets	
		- Violation des textes régissant les finances publiques	- Se conformer aux textes
		- Prévisions budgétaires non sincères	- S'assurer de la sincérité du budget avant son vote
		- Très modestes investissements au cours de la période	- Rendre sincères les dépenses liées aux investissements
		- Non sincérité des dépenses liées aux investissements	- Faire adopter et mettre en œuvre un plan stratégique à long terme
		- Absence d'ambition de développement de l'ITRA	- Accroître le niveau des investissements

Agent Comptable			
N°	Objectif de la recommandation	Observations	Recommandations
1	Améliorer la régularité des comptes et bilans et la sincérité des états financiers - réformer le système comptable - rendre opérationnel le contrôle interne	- Référentiels comptables composites	- Adopter un seul référentiel comptable
		- Haut risque d'erreur dans les états financiers	- Réduire les risques d'erreurs dans les états financiers
		- Logiciel comptable inadapté	- Adapter le logiciel comptable
2	- Rendre opérationnel le contrôle interne - Améliorer Sincérité des comptes administratifs et de gestion - Améliorer la gestion de	- Système de contrôle interne vulnérable : - mauvais paramétrage du plan comptable ne permettant pas d'obtenir les mouvements par période des flux financiers - absence d'une procédure formalisée pour l'agrégation des comptes	- améliorer le paramétrage du plan comptable - formaliser les procédures pour l'agrégation des comptes

	l'ITRA	• non valorisation du fichier d'inventaire des immobilisations • importantes anomalies dans les procédures de prestations, ventes/clients	• valoriser le fichier d'inventaire des immobilisations • corriger les anomalies dans les procédures de prestations, ventes/clients
		- Non exactitudes des soldes	- Veiller à l'exactitude des soldes d'entrée et de sortie
		- Reprise de subvention au mépris des textes	- Se conformer aux textes
		- Non enchainement des soldes	- Veiller à l'enchainement des soldes
		- Inexistence d'un report à nouveau	- Se conformer aux textes
		- Emissions de titres sans autorisations initiales ou modificatives	- Se conformer aux textes
		- Curieuse coïncidence des chiffres des dépenses de matières premières et fournitures	- Corriger les chiffres
		- Drastique décroissance des dépenses de transports	- RAS
		- Notable accroissement du paiement des autres impôts et taxes	
		- Existence de comptables de fait	- Se conformer aux textes
		- Importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives : • absence d'un nombre important de pièces comptables • écart important entre le montant pointé aux pièces comptables et le montant passé en écritures • mauvais archivage des	- Corriger les anomalies sur les pièces comptables justificatives • veiller à l'exhaustivité des pièces comptables • veiller à l'exhaustivité des pièces comptables

		pièces comptables • non disponibilité de plusieurs pièces justificatives • classement inadéquat des pièces comptables ; • nombreuses erreurs d'imputation • beaucoup de dépenses sans lettres ou bons de commande • non appropriation et non application des manuels de procédures adoptées • montants non justifiées par des pièces comptables • dépenses non prévues et exécutées • insuffisance dans opérations par le comptable • mauvais classement de pièces comptables • non-respect des procédures comptables	• améliorer l'archivage des pièces comptables • veiller à l'exhaustivité des pièces comptables • améliorer le classement • veiller à l'exhaustivité des pièces comptables • se conformer aux textes • s'approprier et appliquer les manuels de procédures adoptées • veiller à l'exhaustivité des pièces comptables • se conformer aux textes • se conformer aux textes • améliorer le classement des pièces comptables • respecter les procédures comptables
		- Inapplication délibérée des manuels de procédures	- Appliquer strictement les manuels de procédures
		- Inobservation des procédures d'exécution des dépenses et des recettes	- Observer strictement les procédures d'exécution des dépenses et des recettes

		- Tenue de la comptabilité avec des différentes normes comptables	- Tenir la comptabilité avec une seule norme comptable
		- Dépenses irrégulièrement payées	- Se conformer aux textes
3	Améliorer le rapprochement du compte administratif et du compte de gestion	- Emission et prise en charge négatives de certains mandats	- Se conformer aux textes
		- Emissions de mandats et leur prise en charge sans crédits ou autorisations	- Se conformer aux textes
		- Prise en charge et paiement de dépenses sans provisions	- Se conformer aux textes
4	Améliorer la gestion de l'ITRA	- Importantes anomalies dans l'exécution des budgets	- Se conformer aux textes
		- Violation des textes régissant les finances publiques	- Se conformer aux textes
		- Prévisions budgétaires non sincères	- S'assurer de la sincérité du budget avant son vote
		- Etat de performance financière trompeur	- Développer les résultats conformément à l'instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des établissements publics nationaux

Conclusion

La 3^{ème} Chambre de la Cour des comptes a effectué le contrôle des comptes administratifs et de gestion de l'ITRA exercices 2016, 2017 et 2018.

Cette mission s'est déroulée du 09 octobre 2020 au 30 janvier 2021.

L'objectif général poursuivi par ce contrôle, conformément au Plan de Travail Annuel (PTA) 2020 de la 3^{ème} Chambre, est d'inciter les responsables des organismes publics à la bonne gouvernance d'entreprise.

La méthodologie utilisée a emprunté plusieurs outils de collecte d'informations (entretiens, auditions, questionnaires, observations, tests, exploitation des comptes administratifs et de gestion). Les contrôles touchent l'ensemble de l'ITRA (généralités sur l'ITRA), l'application des règles de bonne gouvernance, les états financiers et la qualité de la gestion.

D'importantes anomalies ont été révélées dans ce contrôle tant au niveau des organes dirigeants que des organes exécutifs.

Géré comme une entreprise publique alors qu'il est un établissement public, la situation de l'ITRA reste préoccupante et requiert d'importantes restructurations.

Le rapport qui fait état des principales observations relevées par l'équipe de vérification commise par le Président de la 3^{ème} chambre de la Cour des comptes pour les exercices 2016, 2017 et 2018, prend en compte les réponses de la Direction générale, de l'Agent comptable, du Conseil scientifique et du Conseil de surveillance et sera transmis au ministre chargé des finances et au ministre de tutelle de l'ITRA.

Aux termes des 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 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes, les organes dirigeants et exécutifs de l'ITRA disposent d'un délai maximum de trois (3) mois pour informer la Cour des suites réservées à ses conclusions. Faute de réponse ou en cas de réponses dilatoires, le premier Président en informe le Président de la République avec ampliations au Premier ministre et au Président de l'Assemblée Nationale.

Le Rapporteur

Le Premier Président

ANNEXES

Annexe 1 : Documents d'ouverture de la mission

COUR DES COMPTES

**CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES COMPTES
DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES**

N° 353.20 /cc/ 3^{ème} ch.

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 SEPT 2020

Le Premier Président

A

Monsieur, le Ministre de l'Agriculture,
de la Production Animale et Halieutique

LOME

Objet : *Contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017
et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA)*

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer que dans le cadre de ses missions de jugement et de vérification des comptes et de la gestion des entreprises et établissements publics, conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, la Cour effectue actuellement le contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017 et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA).

Après avoir analysé les documents comptables que ladite Société lui a envoyés à sa demande, la Cour procédera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée aux fins de juger les comptes et de tirer ses conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion de cette dernière.

A cet effet, les magistrats de la 3^{ème} Chambre chargée du contrôle des comptes des entreprises publiques, des établissements publics et autres rencontreront les responsables de l'ITRA dans les locaux de leur Institution pour des séances de travail à partir du jeudi 15 octobre 2020.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.


[Signature]
Jean Koffi EDOH

Bd Léopold Sédar SENGHOR BP : 1336 / 22 61 89 28/22 61 02 68 Fax : 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail: Cour_descomptes@yahoo.fr- Site web www.courdescomptestogo.tg

COUR DES COMPTES

**CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES COMPTES
DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES**

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

N° **012.20** /CC/ 3^e Ch.

Lomé, le... **24 SEPT 2020**

Le Président

A
Monsieur le Directeur Général de l'Institut
Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA)

LOME

Objet : *Contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017
et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA)*

Monsieur le Directeur Général,

J'ai l'honneur de vous informer que dans le cadre de ses missions de jugement et de vérification des comptes et de la gestion des entreprises et établissements publics, conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, la Cour effectue actuellement le contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017 et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA).

Après avoir analysé les documents comptables que ladite société lui a envoyés à sa demande, la Cour procédera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée aux fins de juger les comptes et de tirer ses conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion de cette dernière.

A cet effet, une séance de travail entre des magistrats de la 3^{ème} Chambre chargée du Contrôle des comptes des entreprises publiques, des établissements publics et autres, le Directeur Général de l'ITRA et ses principaux collaborateurs aura lieu, dans les locaux de votre Société, **le jeudi 15 octobre 2020 à partir de 09 heures.**

Pour la réussite de cette mission de contrôle, je vous saurai gré des dispositions que vous voudriez bien faire prendre afin de faciliter l'accès des magistrats à vos services.

Comptant sur votre entière collaboration, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.


TCHAKEI

COUR DES COMPTES

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES COMPTES
DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

N° 014.20 /CC/ 3^e Ch.

Lomé, le 09 OCT 2020

LETTRE DE MISSION

Vu la loi n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes ;

Vu la lettre n°353.20/CC/3^e Ch du 24 septembre 2020 du Premier Président de la Cour des comptes portant ouverture du contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017 et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA) ;

Vu la lettre n° 012.20/CC/3^e Ch du 24 septembre 2020 du Président de la 3^e Chambre de la Cour des comptes portant ouverture du contrôle juridictionnel et non juridictionnel des comptes et gestions 2016, 2017 et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA) ;

Le Président de la 3^{ème} Chambre de la Cour des comptes, chargée du contrôle des Comptes des entreprises et établissements publics donne mission à **Monsieur AGBE Akaté**, Auditeur Rapporteur et **Monsieur SAMBO A. Outouloum**, Conseiller-Maître Contre-Rapporteur, assistés de **Monsieur ADIMADO Kodjo**, Vérificateur, à l'effet de procéder au jugement des comptes, gestions 2016, 2017 et 2018 de l'Institut Togolais de la Recherche Agronomique (ITRA).

Dans le cadre de sa mission, l'équipe de contrôle juridictionnel procèdera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée.

Les autorités dirigeantes de l'ITRA sont priées de bien vouloir assurer à l'équipe, leur collaboration et celle de leurs collaborateurs pour le bon déroulement de la mission en fournissant tous les renseignements et informations nécessaires à l'accomplissement du contrôle dont la durée probable sera de trois (03) mois.

La supervision de la mission sera assurée par le Président de la 3^{ème} Chambre.



Le Président de la 3^{ème} Chambre

Essowavana TCHAKEI

Annexe 2 : Planification de la mission de contrôle

Composition de l'équipe

- Superviseur général : Mr TCHAKEI Essowavana, Conseiller-Maître, Président de la 3^{ème} Chambre ;
- Chef de mission : Mr SAMBO Assèwèssè Outouloum, Conseiller-Maître ;
- Rapporteur : AGBE Akaté, Auditeur ;
- En présence de M. AGBA Anani Kossi, Avocat général

Durée de la mission : 3 mois

Lieu de la mission : Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA)

Planification de la mission de contrôle de l'ITRA

Résultat	○ Effet pays : assainir les finances publiques ○ Effets contrôle : - faire appliquer les règles de bonne gouvernance ; - lutter contre les gaspillages des deniers publics et les malversations.
----------	--

Objectif général : est d'inciter les responsables des organismes publics à la bonne gouvernance d'entreprise

Objectif	Activités clés	Activités planifiées	Sources d'informations	Responsables concernés
	Analyse de la conformité de l'ITRA aux textes juridiques	. Collecte documents : - Aspects juridiques - Composition CS - Composition CA - Composition Cons.Scient. . Analyse et questions/réponses	- Lois et décret de création, statut - Textes - Textes - Entretiens	DAF

Faire appliquer les règles de bonne gouvernance			Rapports CS, CA, CC, CI	
	Efficacité des rapports entre les différentes structures du ITRA	Analyse comparative des rapports CS, CA, CC, CI et rapports d'activités et financier	Rapports CS, CA, CC, CI	DG, CA, CS
	Fonctionnement administratif du ITRA	Collecte des données Ambiance dans l'entreprise (culture)	Statut du personnel Textes de nomination des principaux responsables Rapports sur les mouvements sociaux Entretiens avec les délégués du personnel	DG, DAF Délégués du personnel, DAF
Lutter contre le gaspillage des deniers publics et les malversations	Examen de la régularité des comptes et bilans	Analyse : - des instruments de reddition des comptes ; - du fonctionnement du contrôle interne	Plan comptable utilisé Entretiens	DAF CI
	Analyse de la sincérité des comptes et bilans	Vérification sur pièces des analyses financières effectuées par la Cour	Pièces comptables Auditions	DAF
	Examen de la qualité de la gestion	Examen des résultats de la gestion - Examen de la mise en œuvre des recommandations du	Audition du PCS, PCA, PCSc. DG Audition du PCS, PCA, DG	PCS, PCA, DG PCS, PCA, DG

		CS, CA, CC, CI		
Formuler des recommandations pour améliorer la situation existante	Rédaction du Rapport provisoire	- Avis sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans - Avis sur la qualité de la gestion - Redressements possibles - Modifications possibles à apporter à la structure - Relevés des infractions - Soumission du Rapport provisoire aux responsables du ITRA	- Avis écrits des différents responsables	PCS, PCA, DG
	Rédaction du rapport définitif			
	Envoi du rapport définitif aux organes			

Chronogramme de la mission

ACTIVITES	Oct.20				Nov.20				Déc.-20				Janv-21			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Prise de contact			→													
Recherche des documents par le point focal				→	→											
1 ^{ère} série d'entretiens				→	→											
Vérification sur pièces sur place									→	→						
2 ^{ème} série d'entretiens										→	→					
Auditions											→	→				
Rédaction du rapport provisoire													→	→	→	→
Délibération du RIOP par la 3 ^{ème} Chambre															→	→
Insertions des observations															→	→
Envoi du RIOP au PP pour 1 ^{ère} délibération de la Cour																→

CALENDRIER DE PASSAGE

1^{ère} phase des travaux sur le terrain

Date	Activités	Heure	Observations
19/10/20	Ouverture de l'instruction Visite guidée de l'ITRA (Siège)	9h – 11h	
1^{ère} série entretiens			
22/10/20	Entretien, délégués du personnel	8 h – 9h	
	Entretien DAFC/section ressources humaines et paie	9h – 10h	
	Entretien Direction scientifique	10h – 11 h	
	Entretien Direction des Laboratoires	11h – 12	
23/10/20	Entretien Direction Informatique	8h – 9h	
	Entretien Audit interne	9h – 10h	
	Entretien commissaire aux comptes	10h -11h	
	Entretien Agent comptable 1	11h – 12h30	
26/10/20	Vérification sur pièces et sur place 2016, 2017 et 2018	9h – 11h30	- Transport : 611000 ; 612000 ; 613000 ; 614000 ; 616000 ; 618100 ; 6188000 - Achat carburants : 604200 - Emballages perdus : 608100
27/10/20		9h – 11h30	- Voyages et déplacements : 618100 - Sous traitance : 621000 - Honoraires : 632400 - Frais de mission : 638400
29/10/20		9h – 11h30	- Pertes sur créances : 651000 - Jetons de présence CA /CS : 658100 - Dons/contributions : 658200 - Indemnités et primes : 663820

2^{ème} phase des travaux sur le terrain

Jeudi 21 janvier 2021

- 9h – 10h30 : Directeur général : Dr BONFOH Bèdibètè, Directeur Général de l'ITRA ;
- 10h30 – 11h 30 : Président du Conseil scientifique

Vendredi 22 janvier 2021

- 9h – 10h30 : Président du Conseil d’Administration : Dr BALI H. Nèmè, SG ministère de l’agriculture, de l’élevage et de l’hydraulique, Président ;
-
- 10h30 – 11h 30 : Président du Conseil de surveillance : Colonel Ouro – Koura AGADAZI ministre de l’agriculture, de l’élevage et de l’hydraulique, Président

Lomé le 11 janvier 2021

Chef de mission

Outouloum A. SAMBO

Conseiller – maître

Objectif général de la visite

**Se familiariser avec la structure à
Contrôler**

Objectif spécifique de la visite

- **Observer ce qui se passe**

Déroulement de la visite

Phase 1 : visite des bureaux

Phase 2 : visite des installations et ateliers

**Annexe 3 : Réactions des responsables de l'ITRA suite au Rapport
Provisoire**

Président du Conseil de Surveillance

Colonel Ouro-Koura AGADAZI
Ex Président du Conseil de Surveillance
De l'ITRA

Lomé, le 15 MARS 2022

A



**Monsieur
Le Directeur Général p.i
de l'ITRA**

LOME

Objet : *Observations sur le rapport d'observations provisoires de la mission de contrôle des comptes, gestion 2016, 2017 et de 2018 de l'ITRA*

Monsieur le Directeur Général p.i,

Faisant suite à votre courrier n°0171/22/ITRA-DG, nous transmettant copie du rapport d'observations provisoires de la mission de contrôle des comptes, gestion 2016, 2017 et de 2018 de l'ITRA,

Nous avons l'honneur de vous transmettre nos observations suivantes :

- A la page 36, au point 3.1.4 Gouvernance de l'ITRA

Au lieu de :

La gouvernance de l'ITRA a été assurée par :

- Un Conseil de surveillance présidé sur la période successivement par :
 - ✓ Colonel Ouro-Koura AGADAZI ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016 ;
- M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2017 et 2018
- Un Conseil d'administration présidé par :
 - M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016 ;
 - Dr BALI H. Nèmè, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2017 et 2018 ;
- Une Direction Générale assurée par Mr BONFOH Bèdibètè.

Lire et écrire :

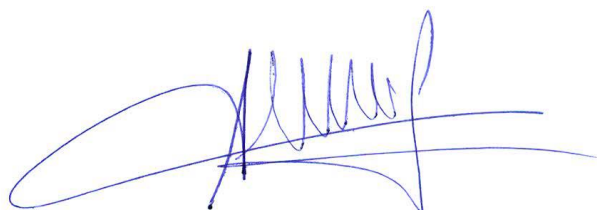
La gouvernance de l'ITRA a été assurée par :

- Un Conseil de surveillance présidé sur la période successivement par :
 - ✓ Colonel Ouro-Koura AGADAZI ministre de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016, 2017, 2018 ;

A handwritten signature in blue ink.

- ✓ M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, ministre de l'agriculture, de la production animale et halieutique 2019 ;
- Un Conseil d'administration présidé par :
 - M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016 ;
 - Dr BALI H. Nèmè, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2017 et 2018 ;
- Une Direction Générale assurée par Mr BONFOH Bèdibètè.

Veuillez agréer, **Monsieur le Directeur Général p.i.**, l'assurance de ma considération distinguée.



Colonel AGADAZI Ouro-Koura

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général

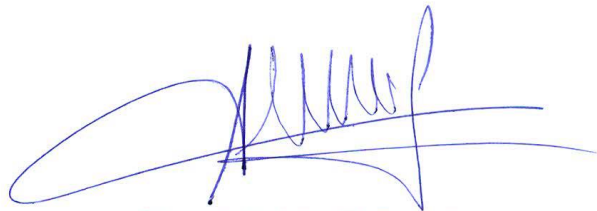
GREFFE TROISIEME CHAMBRE

Arrivé le 22.13.2022

Outi Afalakata KARKA

- ✓ M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, ministre de l'agriculture, de la production animale et halieutique 2019 ;
- Un Conseil d'administration présidé par :
 - M. BATAKA Koutéra Kouminata'a, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2016 ;
 - Dr BALI H. Nèmè, SG ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, 2017 et 2018 ;
- Une Direction Générale assurée par Mr BONFOH Bèdibètè.

Veuillez agréer, **Monsieur le Directeur Général p.i.**, l'assurance de ma considération distinguée.



Colonel AGADAZI Ouro-Koura

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
 GREFFE TROISIEME CHAMBRE
 Arrivé le 22/13/2022

Outi Afalakata KARKA

Président du Conseil d'Administration

Pas de réaction

Président du Conseil du Conseil scientifique



INSTITUT TOGOLAIS DE RECHERCHE AGRONOMIQUE

Conseil Scientifique

Lomé, le 07 avril 2022

N° 01 /22/ITRA/CS



La Présidente

à

Monsieur le Directeur Général
de l'ITRA

LOME

Objet :

*Rapport provisoire de la Cour des Comptes du Togo
sur le contrôle de gestion de l'ITRA, exercices 2016, 2017 et 2018*

Monsieur le Directeur Général,

Je vous remercie d'avoir partagé, avec le Conseil scientifique que j'ai l'honneur de présider, le rapport d'observations provisoires de la mission de contrôle de la gestion de l'ITRA produit par la 3ème chambre de la cour des comptes, sur les exercices 2016, 2017 et 2018. J'ai personnellement fait, comme il se doit, une lecture approfondie de tout le rapport. J'ai demandé aux membres du Conseil Scientifique (CS) de prêter particulièrement attention aux points du rapport relatifs aux activités du CS. Après des échanges avec eux, je vous certifie que le rapport est conforme à l'entretien que nous avons eu avec les membres de la mission de la Cour des Comptes. Je souhaiterais vous rencontrer si possible au mois de mai pour une discussion sur l'ensemble du rapport.

En vous priant de transmettre notre réaction à la Cour des Comptes à toutes fins utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.

Egli tho



Prof. Adolé Isabelle GLITHO-AKUESON ADOTE

DIRECTION GENERALE

BP 1163 LOME TOGO
Tél/ (+228) 22 25 21 48/22 25 30 96
Tél/Fax : 22 25 15 59
E-mail : itra@cafe.tg

CRA-L

BP : 2318 LOME TOGO
Tél : (+228) 22 25 00 43
Tél/Fax : 22 25 15 59
E-mail : itra.cral@yahoo.fr

CRA-F

BP 90 KPALIMÉ TOGO
Tél : (+228) 24 41 00 60
Tél/Fax : 24 41 00 60
Email : itracraf@yahoo.fr

CRA-SH

BP: 01 & 02 ANIÉ TOGO
Tél (+228) 24 44 30 00
Fax : 24 44 30 02
E-mail : crash@laposte.tg

CRA-SS

BP: 129 KARA TOGO
Tél : (+228) 26 60 60 13
Fax : 26 60 60 44
E-mail : crass_kara@yahoo.com

Directeur Général

Kabou, le 14 mars 2022

Dr BONFOH BEDIBETE
Chevalier du mérite agricole,
Ex Directeur Général de l'ITRA
BP.17 Kabou – Togo
Tél : 90 05 30 59
Mail : b_bonfoh@yahoo.fr

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
GREFFE TROISIEME CHAMBRE
Arrivé le 22.10.31.2022
Me KARKA C. A. Manwa

A

*Monsieur le Président de la Chambre chargée du contrôle
des comptes des entreprises publiques et autres
Lomé – Togo*

Objet : Réponses aux observations du rapport de la mission de
contrôle de la gestion de l'ITRA, exercices 2016, 2017 et 2018

Monsieur le Président,

Faisant suite à la réception du rapport d'observations provisoires de la mission de contrôle de la gestion de l'ITRA, exercices 2016, 2017 et 2018 qui nous a été transmis le 17 février 2022 par monsieur le Directeur Général de l'ITRA, nous vous prions de trouver ci-après nos réponses aux observations.

1. Conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques

L'ITRA ne disposant pas d'un service juridique, ni mon prédécesseur ni nous n'avons pas pu apprécier la conformité des textes (Décret de transformation de la personnalité morale de l'ITRA, les statuts) aux EPN qui devraient être exploités pour la gouvernance de l'institut. Les textes organisationnels adoptés à la création de l'ITRA en 1996 n'ont pas été modifiés, malgré les restructurations qui sont intervenues au fil du temps. Cette situation a eu comme conséquence l'émergence de certains conflits de compétences entre les directions centrales (direction scientifique, direction des laboratoires, programmes de recherche) que nous avons eu à arbitrer. C'est dans le cadre de la résolution des problèmes qu'un nouveau manuel de procédure de gestion financière et comptable comportant un nouvel organigramme a été élaboré en 2017. Un plan stratégique et un budget programme ont été élaborés par l'équipe technique et administrative de l'ITRA, et validés par les organes de gouvernance.

Compte tenu des difficultés de gestion qui perdurent, il s'avère nécessaire de procéder à une réorganisation juridique complète et profonde de l'institut.

En ce qui concerne le **fonctionnement administratif**, des efforts ont été fournis en vue de former le personnel (une quarantaine de bourses de formation en master et doctorat ont été octroyées au personnel en 2015 et 2016) par le Gouvernement et la Banque Mondiale, dans le cadre de l'exécution du PPAAO. Les séminaires de formation et de

1

rédaction scientifique ont été organisés en collaboration avec la Faculté des sciences et l'Ecole supérieure d'agronomie de l'université de Lomé en vue de favoriser la production de fiches techniques et des articles scientifiques par les chercheurs. Les inscriptions des chercheurs nantis d'un doctorat au CAMES ont été aussi engagés. Cette mesure permettra aux chercheurs de l'ITRA de bénéficier des avantages du statut de chercheurs en cours d'élaboration par le Gouvernement.

Au point de vue infrastructures et équipements, les investissements d'un montant de plus de 634 millions de francs CFA ont été engagés. Ceci a permis d'atténuer les insuffisances de bureaux et de matériel roulant nécessaires pour optimiser le fonctionnement de l'institut sur l'ensemble du territoire.

Dans le domaine des **rémunérations du personnel**, l'adoption d'une nouvelle grille salariale, avec la hausse de la valeur indiciaire, les avancements d'échelons et de classes de l'ensemble du personnel ont permis une augmentation de 45 p 100 du salaire le plus bas et de 21 p 100 du plus haut salaire sur une période de 4 ans. Le personnel, à travers leurs délégués, a adressé des félicitations à la direction générale de l'ITRA, où il exprime leurs « reconnaissances pour les efforts consentis pour l'amélioration des conditions de vie des travailleurs de l'institut. » Le recrutement de quelques agents contractuels a été effectué en toute transparence, sous la responsabilité de commissions dont les membres sont les plus hauts cadres de l'ITRA, appuyées par des personnes ressources externes, du Garage centrale pour le recrutement des chauffeurs, ou le Service du travail et de la main d'œuvre.

Le climat social délétère, « endémique » à l'ITRA a pour cause le comportement d'indiscipline d'un groupe de personnel, entretenu depuis la création de l'ITRA. Cette situation est ressentie par ce groupe face aux mesures de rigueur mis en place par la nouvelle direction générale et les décisions (i) d'abroger la journée continue de travail à Lomé Cacaveli, de 7h à 16 h, alors que les autres services de l'institut à l'intérieur du pays sont sous le régime d'horaire officielle, (ii) la réinstallation organisée (réhabilitation de 11 bureaux climatisés, construction de nouveau bloc bureaux et salle de réunion de 50 places, de serres et clôture du domaine d'une superficie de 14 ha, achat d'un bus de 60 places pour le transport du personnel) du Centre de recherche agronomique du Littoral à son site officiel à DAVIE, abandonné pour Cacaveli où le personnel est à l'étroit.

L'ITRA dispose des productions scientifiques ou innovations importantes (variétés végétales de café et cacao, coton, tournesols, cannes à sucre, manioc, technologies agroalimentaires), qui nécessitent le renforcement des mesures de protection de la propriété intellectuelle, après la production de fiche technique de l'innovation par le chercheur.

2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers et examen de la qualité de la gestion

Nous prenons acte des dysfonctionnements du système comptable dont les causes principales sont la méconnaissance des logiciels informatiques de comptabilité appropriés, l'insuffisance notoire de personnel comptable compétent et la résistance du personnel au respect des principes de gestions comptable et financière fortement

recommandés par le Ministère de l'économie et des finances. Le non remplacement du responsable du contrôle interne admis à la retraite, a aussi fragilisé le dispositif de contrôle qui est repris par la Direction de l'administration, des finances et de la comptabilité. C'est ainsi que les efforts fournis par la DAFC ont permis d'exécuter les budgets annuels arrêtés par le Conseil d'administration.

3. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants et du commissariat aux comptes

Malgré des insuffisances observées, les organes de gouvernance de l'ITRA ont efficacement œuvré à la gestion optimale de l'institut. Ceci a permis d'éviter les gaspillages de ressources qui ont été utilisées de façon efficiente. Au niveau de la Direction générale de l'ITRA, nous n'avons pas noté de difficultés particulières aux cours des sessions de réunions...

En conclusion, les observations de la mission de contrôle de la Cour des comptes ont révélé les difficultés de la gouvernance de l'ITRA aux plans des textes juridiques, les insuffisances de gestions comptable et financière, le personnel (chercheurs et administratifs) dont le renforcement en effectif et qualitatif est nécessaire, les infrastructures, équipements et matériel roulant à renforcer.

La correction de l'ensemble de ces anomalies constatées favoriserait de disposer d'un Institut de recherche agronomique plus performant, capable de générer beaucoup plus d'innovations technologiques nécessaires pour le développement intégral d'une agriculture durable induisant un progrès socioéconomique de notre pays.

Fait, le 14 mars 2022



Dr BONFOH BEDIBETE

Agent Comptable

TCHABEBOU Tchédre

Lomé, le 28 Février 2022

Agent Comptable de l'ITRA de 2016, 2017 et 2018

Cel : 90 32 45 20

ELEMENTS DE REPONSES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS PROVISOIRES DE LA COUR DES COMPTES

Observation : 3.2.2.1.1.2.1. : Curieuse coïncidence des chiffres de dépenses de matières premières et fournitures en 2016 et 2017.

Je tiens à préciser que malgré toutes mes recherches, la cause réelle reste inconnue.

Je prends acte et à l'avenir, il faudra prendre les dispositions pour un meilleur suivi.

Il va falloir aussi proscrire la méthode de calcul arithmétique et plutôt mettre en place un logiciel qui peut générer automatiquement des données.

Observation : 3.2.2.1.1.3.2. : Les pertes de créances qui dépendent directement de l'Agent comptable.

Je voudrais signaler que la comptabilité du siège (Direction Générale) n'a pas directement des créances. Ce sont les Centres qui en possèdent. Ainsi, les pertes de créances ne dépendent pas directement de moi.

Lors de la compilation des toutes les données, je les retrace quand même mais la difficulté réside dans le fait que je dois respecter le canevas sinon il y aurait plusieurs annexes, compte par compte et Centre régional par Centre régional.

Il est important de réfléchir à l'avenir, sur les présentations les plus lisibles et les plus claires possibles.

Observation : 3.2.2.1.1.3.3. : Importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives.

La comptabilité de l'ITRA est sous l'emprise d'énormes difficultés.

Je reconnais qu'il existe des insuffisances et l'observation de la Cour est très pertinente.

Toutefois, il me paraît utile d'apporter quelques précisions :

- Le classement des pièces doit être revu : certaines pièces se retrouvent dans les classeurs des journaux de banque et ce classement se fait banque par banque et projet par projet. D'autres pièces se retrouvent dans les classeurs des journaux de caisse, là aussi, projet par projet.

Cette méthode de classement des pièces compte tenu aussi du nombre élevé des projets vient de montrer ses limites qu'il faut corriger. Elle crée de ce fait, l'image des pièces manquantes.



✱

-Les erreurs d'imputations sont une véritable difficulté qu'il faut repenser. A ce sujet, je pense qu'il faut d'abord trouver un mécanisme pour proscrire la comptabilité privée qui est pratiquée dans tous les Centres régionaux. La double comptabilité de l'ITRA (publique et privée) crée aussi des écarts incompréhensibles lors de la compilation, probablement lors des opérations de rattachement. Or le respect du délai légal de dépôt de compte de gestion ne me permet pas non plus de fouiller en profondeur les imputations de chacun de ces Centres.

L'impact négatif qui agit également est dû au fait que le comptable du Centre est seul parfois au poste pour des projets et autres activités dont les saisies. Ce qui fait que, c'est lorsque le commissaire s'annonce que tout le monde se précipite .

- S'agissant des dépenses sans lettres ou bons de commande : je dois signaler que les dépenses que je paie sont pourvues systématiquement desdites pièces ; sinon ces dépenses ne vont jamais être visées par le contrôleur financier et cela est dans les habitudes au Siège. Cependant dans certains Centres régionaux, il y a de ces erreurs qui sont répertoriées et corrigées par le Centre, suite au passage du Commissaire aux comptes.

3.2.2.1.1.3.5 : Dépenses irrégulièrement payées.

Des primes et indemnités ont été indûment payées.

Je regrette ces paiements et j'ai tiré une leçon pour l'avenir.

J'ai pris acte de l'observation de la Cour et cela ne va plus se reproduire.

3.2.2.2.4. : Absence d'indications sur la prise en charge effective des mandats émis

La Cour a relevé l'observation ci-après :(Tableau n°17) : Paiement sans émission de mandats et émissions de mandats non suivies de paiement.

2018				
N° imputation	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice	Observations
239000	0	0	8 982 030	Pas d'émission de mandat mais payé
242300	1 195 000	0	0	Emission de mandat mais non payé
246000	16 125 611	0	0	Emission de mandat mais non payé

Je tiens à donner la réponse suivante :

- Le compte 239000 en 2018 d'un montant 8 982 030 est composé de réhabilitation d'un magasin de stockage à Kolokopé de 3 999 775 et de réhabilitation du logement du point d'appui de Kabou de 4 982 255. Cette dépense est payée par le Centre de Kolokopé sur le Programme National de Coton.

- Le compte 242300 en 2018 d'un montant de 1 195 000 : D'après mes recherches, je constate qu'en 2018 ce compte n'a pas été mouvementé. Donc, il n'y a pas eu d'émission de mandat ni paiement.
- Le compte 246000 en 2018 d'un montant de 16 125 611. Ici aussi il n'y a pas eu d'émission de mandat ni paiement.

J'avais déjà donné la même réponse au questionnaire (n°11) du 29/10/2020.

Lomé, le 28 février 2022



TCHABEBOU Tchédre

Annexe 4 : Recevabilité des observations des responsables de l'ITRA

Président du Conseil de Surveillance

Toutes les observations sont recevables et corrections apportées.

Président du Conseil d'Administration

Rien à signaler

Président du Conseil Scientifique

Rien à signaler

Directeur Général

Rien à signaler

Agent Comptable

Observation : 3.2.2.1.1.2.1 : curieuse coïncidence des chiffres de dépenses de matières premières et fournitures en 2016 et 2017.

Non recevable

Observation : 3.2.2.1.1.3.2 : les pertes de créances

Non recevable : aux termes de la loi organique n°2014 – 013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances, « les comptables publics patents sont personnellement responsables des opérations dont ils ont en charge et des contrôles qu'ils sont tenus d'effectuer ».

Observation : 3.2.2.1.1.3.3 : Importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives

Non recevable

Observation : 3.2.2.1.1.3.5 : dépenses irrégulièrement payées

Non recevable

Observation : 3.2.2.2.4 : absence sur la prise en charge effective des mandats émis

Recevable

Annexe 5 : Grilles des questionnaires

Objectif général de l’entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l’entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CS

Questionnaire adressé au CS

1 – Quelle est la nature juridique de votre institution ? Société d’Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Le Président du Conseil de Surveillance est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans (art.11 statuts). Cette formalité a – t – elle été faite ?

4 – Conformément à la loi 90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991 qui inspirent vos textes, le ministre de tutelle technique est chargée de définir la politique générale de l’entreprise dans le cadre de la politique sectorielle arrêtée par le gouvernement. Il détermine les objectifs techniques assignés à l’entreprise, notamment dans le cadre des contrats de performance, et veille à ce que ces objectifs soient atteints.

En tant que CS, comment avez – vous traduit dans les faits ce texte ?

5 – L’ITRA dispose t – il d’un plan stratégique ?

Si oui, comment est -il suivi par le CS ?

6 – Sur la base des émargements aux sessions du Conseil de surveillance, on constate la présence du ministre du Plan et du Développement comme observateur alors que les textes ne prévoient pas cette fonction. Pourquoi l’avoir fait ?

7 – L’examen des actes de nomination des administrateurs montre qu’en 2018, des administrateurs avaient dépassés largement leur mandat (11 ans) et que les renouvellements ne respectent pas l’esprit des textes. Cela est dû à quoi ?

8 – Aux termes de l'article 22, alinéa 2 des statuts de l'ITRA, le membre du conseil d'administration représentant une personne morale "exerce sa fonction pendant la durée du mandat d'administrateur de la personne morale qu'il représente. Lors de chaque renouvellement de son mandat, la personne morale doit préciser si elle maintient la même personne physique comme représentant permanent ou procéder sur le champ, à la désignation d'un autre représentant permanent".

De même, l'article 23 desdits statuts précise que la durée de fonction des administrateurs est de quatre (4) ans renouvelables une fois. Le renouvellement du mandat d'administrateur s'opère dans les mêmes formes que la nomination.

L'examen des actes de nomination des administrateurs montre qu'en 2018, des administrateurs avaient dépassé largement leur mandat (11 ans) et que les renouvellements ne respectent pas l'esprit des textes. Pourquoi ?

9 – Aux termes de l'article 31 des statuts, la durée du mandat du Directeur général est fixée par la décision portant sa nomination. Ledit mandat pourra néanmoins prendre fin avant échéance en cas de décès, de démission ou de révocation du Directeur général. Pourquoi le décret portant nomination du DG ne mentionne pas la durée de son mandat ?

10 – Le régime financier et comptable de l'ITRA obéit aux règles régissant la comptabilité des établissements publics (art.20 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

Le contrôle financier de l'établissement s'effectue par l'intermédiaire d'un ou des contrôleurs financiers commis par le ministre de l'économie et des finances dont il établira le calendrier, aux fins de vérifier les états financiers de l'établissement et de rendre compte à l'autorité de tutelle (art.38 statuts). Alors, pourquoi l'ITRA dispose t – il d'un commissariat aux comptes ?

11 – le Conseil Scientifique qui est en réalité l'organe clé de l'ITRA est presque inexistant. Qu'est ce qui explique cette situation ?

12 – Quelles sont les principales recommandations que le CS a faites au Conseil d'administration ?

13 – Comment qualifieriez – vous les rapports entre le PCS et le PCA, le PCS et le Con. Scient, le PCS et la direction générale ?

14 – Quels types d'améliorations souhaiteriez-vous qu'on puisse apporter à l'ITRA pour lui permettre de jouer pleinement son rôle ?

15 – Existe t – il un mécanisme de suivi des recommandations du Conseil de Surveillance par le Conseil d'administration ?

16 – Pensez – vous que les comptes de l'ITRA pour les exercices 2016, 2017 et 2018 sont sincères ?

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CS

Questionnaire adressé au CA

1 – Quelle est la nature juridique de votre institution ? Société d'Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Aux termes de l'article 31 des statuts, la durée du mandat du Directeur général est fixée par la décision portant sa nomination. Ledit mandat pourra néanmoins prendre fin avant échéance en cas de décès, de démission ou de révocation du Directeur général.

Pourquoi le décret portant nomination du DG ne mentionne pas la durée de son mandat ?

3 – Trouvez – vous appropriés les statuts de l'ITRA – SEM appliqués à l'ITRA ?

4 – Le régime financier et comptable de l'ITRA obéit aux règles régissant la comptabilité des établissements publics (art.20 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

Le contrôle financier de l'établissement s'effectue par l'intermédiaire d'un ou des contrôleurs financiers commis par le ministre de l'économie et des finances dont il établira le calendrier, aux fins de vérifier les états financiers de l'établissement et de rendre compte à l'autorité de tutelle (art.38 statuts).

Alors, quel est le rôle du commissariat aux comptes ?

5 – Par décisions n°004/19/CA/ITRA et n°004/19/CA/ITRA du 23 mai 2019, vous avez fixé le montant des jetons de présence des participants de l’ITRA aux sessions du CA. Sur quelle base juridique l’avez-vous fait ?

6 – Conformément à sa mission, le conseil scientifique (décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) est chargé d’apprécier la pertinence des programmes nationaux et régionaux de recherche de l’ITRA ainsi que les budgets correspondants.

- Quelle est le niveau d’implication du conseil dans l’adoption du budget, son exécution et la confection des états financiers ?
- Pourquoi le conseil scientifique ne figure pas dans l’organigramme ?

7 – Comment qualifieriez – vous les rapports entre vous et le CS, vous et le Con. Scient, le PCS et entre vous et la direction générale ?

8 – Le climat social est-il serein ?

9 – Des entretiens avec différentes catégories du personnel, il ressort que le climat social durant cette période était empreint de :

- favoritisme ;
- clientélisme ;
- frustrations ;
- refus de former les délégués ;
- peur ;
- méfiance ;
- climat de suspicion ;
- inexistence de contrat de travail des agents recrutés par l’ITRA et dénommés ‘’contractuels’’ ;
- absence de concertation permanente entre la direction et le personnel ;
- mutations fréquentes de délégués considérés comme ‘’meneurs’’ ;
- avancements à la tête du ‘’client’’ ;
- non reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes ;
- traitements ‘’ségrégationnistes’’ du personnel ;
- insuffisance des moyens (humains, financiers, etc.) pour la recherche ;
- départs fréquents de chercheurs ;
- absence d’un statut de chercheur ;
- etc.

Quels commentaires vous suggèrent ces différents points ?

10 – Suivez – vous les recommandations du CA et du Commissaire aux comptes ?

11 – Quelles sont les principales recommandations que le CA fait à la Direction générale ?

12 – Quel est le mécanisme que vous avez mis en place pour suivre les recommandations du CS ?

13 – Quels types d'améliorations souhaiteriez-vous qu'on puisse apporter à l'ITRA ?

14 – Pensez – vous que les comptes de l'ITRA pour les exercices 2016, 2017 et 2018 sont sincères ?

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CA

Questionnaire adressé au Conseil Scientifique

1 – Quelle est la nature juridique de votre institution ? Société d'Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Quel est l'état des relations entre votre structure et le personnel disséminé dans les centres agronomiques ?

Combien de conseils avez –vous tenus en 2016, 2017 et 2018 ? Peut –on avoir les rapports ?

4 – L'article 37 des statuts de l'ITRA rend responsable le chef centre de sa gestion auprès du Directeur général.

- Quelles sont les relations entre les chefs centres et le conseil scientifique ?
- Pourquoi le conseil scientifique ne figure pas dans l'organigramme ?

5 – Pouvez – vous nous décrire les relations entre vous et :

- Le conseil de surveillance ;
- Le conseil d'administration ;
- la direction scientifique (DS) ;
- la Direction générale
- la direction scientifique (DS) ;
- la direction des Laboratoires.

6 – Conformément à sa mission, le conseil scientifique (décret n°2008 - 118 du 29 août 2008) est chargé d’apprécier la pertinence des programmes nationaux et régionaux de recherche de l’ITRA ainsi que les budgets correspondants.

Quel est le niveau d’implication du conseil dans l’élaboration du budget, son exécution et la confection des états financiers ?

7 – Le CS est chargé aussi de formuler des recommandations sur les ressources humaines, matérielles et financières pour l’exécution des programmes de l’ITRA.

- Quelles sont les principales recommandations que votre conseil a faites ?
- Peut – on avoir les rapports ?

8 – Pensez – vous que vos recommandations sont suivies ? Avez – vous un mécanisme de suivi de vos recommandations ?

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CA

Questionnaire adressé au DG

1 – Quelle est la nature juridique de votre institution ? Société d'Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Trouvez – vous appropriés les statuts de l'ITRA – SEM que vous avez appliqués durant votre gestion ?

4 – Vous avez par note de service N °316 ITRA-DG/DAFC du 24 mai 2006 et 371/ITRA-DG / DAFC du 22 juin 2006 fait payer à différentes catégories d'agents des primes de gestion administratives et comptables des projets d'un montant de 26 403 780 FCFA sur la période.

Quelle est la base juridique de cette note ?

5 – Comment est organisée la comptabilité de l'ITRA ?

6 – Selon l'article 37 des statuts de l'ITRA rend responsable le chef centre de sa gestion auprès du Directeur général. Comment est organisée la comptabilité auprès des chefs centres ?

7 – Les résultats des exercices affichés par l'ITRA présentent des anomalies en raison de la mauvaise méthode utilisée. Ces résultats sont inférieurs à ceux calculés par la Cour en 2016 de 104428651 FCFA, supérieurs de 40847781 FCFA en 2017 et de 120143410 FCFA en 2018. Quels commentaires vous suggèrent cet état de chose ?

8 – Pourquoi la direction des laboratoires ne fait pas partie de l’organigramme ? (DL) ?

9 – Quelles sont les relations entre les chefs centres et le conseil scientifique ?

Pourquoi le conseil scientifique ne figure pas dans l’organigramme ?

10 – Pouvez – vous nous décrire les relations entre vous et :

- Le conseil de surveillance ;
- Le conseil d’administration ;
- Le conseil scientifique ;
- Les délégués du personnel.

11 - Qu’est ce qui explique la non- tenue des sessions du conseil scientifique ?

12 – Le climat social est-il serein vu le nombre du personnel ?

13 – Les entretiens avec différentes catégories du personnel il ressort que vous avez dirigé l’ITRA d’une main de fer. A cela s’ajoute un climat social empreint de :

- favoritisme ;
- clientélisme ;
- frustrations ;
- refus de former les délégués ;
- peur ;
- méfiance ;
- climat de suspicion ;
- inexistence de contrat de travail des agents recrutés par l’ITRA et dénommés ‘’contractuels’’ ;
- absence de concertation permanente entre la direction et le personnel ;
- mutations fréquentes de délégués considérés comme ‘’meneurs’’ ;
- avancements à la tête du ‘’client’’ ;
- non reclassement de fonctionnaires suite aux formations diplômantes ;
- traitements ‘’ségrégationnistes’’ du personnel ;
- insuffisance des moyens (humains, financiers, etc.) pour la recherche ;
- départs fréquents de chercheurs ;
- absence d’un statut de chercheur ;
- etc.

Quels commentaires vous suggèrent ces différents points ?

14 – Suivez – vous les recommandations du CA et du Commissaire aux comptes ?

15 – Quel est le mécanisme que vous avez mis en place pour suivre les recommandations du CA et du commissaire aux comptes ?

16 – Pensez – vous que les comptes de 2016,2017 et 2018 sont sincères ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l’entretien

- Analyser la sincérité des comptes et bilans

Objectif spécifique de l’entretien

- Examiner certains comptes

Questionnaire Agent comptable

Ce questionnaire est dressé aux fins du contrôle juridictionnel non juridictionnel. Un deuxième questionnaire aux fins du contrôle juridictionnel vous sera adressé.

« Le système comptable est l'ensemble des procédures et des documents d'une entité permettant le traitement des transactions aux fins de leur enregistrement dans les comptes. Ce système identifie, rassemble, analyse, calcule, classe, enregistre, récapitule et fait la synthèse des transactions et autres évènements. » (ISA 400).

1 – Le régime financier et comptable de l’ITRA obéit aux règles régissant la comptabilité des établissements publics (art.20 décret n°2008 - 118 du 29 août 2008).

Quels types de logiciels comptables utilisez- vous et pourquoi ?

2 – Existe t – il des procédures comptables ? Sont – elles suivies ?

3 – Le contrôle financier de l’établissement s’effectue par l’intermédiaire d’un ou des contrôleurs financiers commis par le ministre de l’économie et des finances. Ce contrôle est placé sous l’autorité de celui – ci. Il établit le calendrier, aux fins de vérifier les états financiers de l’établissement et de rendre compte à l’autorité de tutelle (art.38 statuts) qui est le ministre en charge de l’agriculture.

En même temps l'article 16 des statuts indique que le conseil de surveillance entend le rapport du ou des contrôleurs financiers.

Quel est donc le rôle du commissaire aux comptes ?

4 – Qu'est-ce qui vous permet de faire des recouvrements de titres sans autorisations en 2016 ?

5 – Comment expliquez – vous que les dépenses d'achats de matières premières et fournitures de 2016 soient au franc près égal à celles de 2017 ?

6 – Qu'est ce qui explique la suppression du transport pour les ventes, les tiers et le personnel en 2017 ?

7 – Que contient le compte ‘autres impôts et taxes’ ?

8 – Sur quoi fondez – vous pour accepter des émissions et prises en charge négatives de certains mandats ?

Tableau n° : Emission et prise en charge négatives de certains mandats

N° imputation	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice
2016			
603300	- 8 258 588	- 8 258 588	- 8 258 588
2017			
604190	- 2 072 526	- 2 072 526	- 2 072 526
2018			
603300	- 8 258 588	24074379	15815791

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017 et 2018.

9 – Sur quoi fondez – vous pour accepter des émissions de mandats et leur prise en charge sans crédits ou autorisations ?

Tableau n° : Emissions de mandats et paiement de dépenses sans autorisations

N° imputation	Autorisations	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice
2016				
Investissement				
235100	0	872 305	872 305	872 305
235900	0	863 853	863 853	863 853
238000	0	4 110 765	4 110 765	4 110 765

242300	0	1 195 000	1 195 000	1 195 000
246000	0	32 936 246	32 936 246	32 936 246
Total	0	39978169	39978169	39978169
Fonctionnement				
603410	0	55 000	55 000	55 000
608100	0	8 998 550	8 998 550	8 998 550
621000	0	1 160 028	1 160 028	1 160 028
624210	0	609 500	609 500	609 500
Total	0	10823078	10823078	10823078
2017				
Investissement				
238000	0	6 103 105	6 103 105	6 103 105
239000	0	17 285 088	17 285 088	17 285 088
246000	0	66 138 743	66 138 743	66 138 743
Total	0	89526936	89526936	89526936
Fonctionnement				
603200	0	5 384 311	5 384 311	5 384 311
603300	0	4 114 304	4 114 304	4 114 304
608100	0	8 998 550	8 998 550	8 998 550
621000	0	416 888	416 888	416 888
651000	0	111 168	111 168	111 168
Total		9 526 606	9 526 606	9 526 606
2018				
Investissement				
238000	0	4110765	4295270	4295270
229000	0	1020000	1020000	1020000
239000	0	0	0	8982030
242300	0	1195000	0	0
246000	0	16125611	0	0
Total	0	22451376	5315270	14297300
Fonctionnement				
603300	0	-8258588	24074379	24074379
605400	0	17500	17500	17500
608100	0	5444779	5444779	5444779
622200	0	70000	70000	70000
645000	0	2100	2100	2100
Total	0	-2724209	29608758	29608758

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017.

10 – Sur quoi fondez – vous pour accepter pour faire des paiements de dépenses en l’absence de crédits suffisants ?

Tableau : Paiements de dépenses en l’absence de crédits suffisants

N°	Autorisations	Emissions de	Prise en	Dépenses
----	---------------	--------------	----------	----------

imputation		mandats	charge des mandats	payées au cours de l'exercice
2016				
Investissement				
244200	600 000	23 539 453	23 539 453	23 539 453
Total	600 000	23 539 453	23 539 453	23 539 453
Fonctionnement				
604450	7 356 000	9 474 954	9 474 954	9 474 954
605100	8 280 000	16 518 163	16 518 163	16 518 163
624100	20 007 545	45 584 102	45 584 102	45 584 102
Total	35 643 545	71 577 219	71 577 219	71 577 219
2017				
Investissement				
234000	5 000 000	13 187 444	13 187 444	13 187 444
241210	31 500 00	141 814 103	141 814 103	141 814 103
244200	4 600 000	12 970 696	12 970 696	12 970 696
Total	41100000	167972243	167972243	167972243
Fonctionnement				
621100	105 586 725	117 539 684	117 539 684	117 539 684
624100	20 007 545	31 199 655	31 199 655	31 199 655
624110	7 350 000	9 919 781	9 919 781	9 919 781
624206	7 224 000	7 652 682	7 652 682	7 652 682
624400	24 176 550	26 647 430	26 647 430	26 647 430
627000	67 465 390	127 368 453	127 368 453	127 368 453
648000	1 169 700	1 225 875	1 225 875	1 225 875
Total	232979910	321553560	321553560	321553560
2018				
Investissement				
244200	5000000	5286286	5286286	5286286
Total	5000000	5286286	5286286	5286286
Fonctionnement				
604400	10000000	15769990	15769990	15769990
624100	15000000	22045836	22045836	22045836
224310	25000000	28012989	28012989	28012989
628820	4500000	5169350	5169350	5169350
645000	0	2100	2100	2100
648000	811000	873700	873700	873700
Total	55311000	71873965	71873965	71873965

Sources : Cour des comptes, ITRA, comptes administratifs et de gestion 2016, 2017.

11 – Sur quoi fondez – vous pour effectuer des paiements sans émission de mandats et émissions de mandats sans paiement

Tableau : Paiement sans émission de mandats et émissions de mandats sans paiement

2018				
N° imputation	Emissions de mandats	Prise en charge des mandats	Dépenses payées au cours de l'exercice	Observations
239000	0	0	8982030	Pas d'émission de mandat mais payé
242300	1195000	0	0	Emission de mandat mais non payé
246000	16125611	0	0	Emission de mandat mais non payé

10 – Avez – vous connaissance de l'existence de l'instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des établissements publics nationaux ?

Alors quelle instruction avez – vous utilisé pour déterminer les résultats des exercices ?

Q/Recherchez les procédures comptables

12 – Le conseil de surveillance a décidé de l'affectation de solde de trésorerie de 205,82 millions de FCFA en sa session du 6 janvier 2017. Comment avez – vous passer cette écriture ?

13 – Comment avez – vous traiter la libération du reliquat de la subvention 2016 de l'ITRA d'un montant de 275 millions de FCFA par le MEF le 29 décembre 2016 dans les comptes de 2017 ?

14 – Pensez – vous que les comptes de 2016,2017 et 2018 sont sincères ?

Objectif général de l’entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l’entretien

- Evaluer la fiabilité du système comptable

Questionnaire adressé à la direction informatique

Il s’agit d’évaluer la sécurité (l'accès) et la sauvegarde des données traitées dans l'environnement informatique. L'objectif est de fournir un niveau d'assurance raisonnable en ce qui concerne les informations obtenues et traitées dans les états financiers.

Généralités

1 – Pouvez – vous nous décrire les relations entre votre direction et :

- la Direction générale ;
- l’agent comptable ;
- la direction de l’administration, des finances et de la comptabilité
 - la direction scientifique (DS) ;
 - la direction des Laboratoires
- le conseil scientifique ;
- le conseil d’administration.

2 – Quelle est l’organisation des activités informatiques de l’ITRA ?

3 – Quelles sont les politiques et procédures relatives aux fonctions de contrôle du système ?

4 – Les fonctions de saisie, de programmation, et de traitements informatiques sont – ils séparées ?

5 – Existe – t – il des mesures pour un traitement hors site en cas de catastrophe ?

6 – Qui conçoit, modifie les logiciels utilisés ?

7 – Qui est l'administrateur général du réseau et qui le contrôle ?

8 – Quel est l'effectif de la direction informatique ?

Saisie

1 – Un audit du système informatique a – t – il été réalisé ?

2 – Est-ce que les transactions sont dûment autorisées avant d'être traitées par l'ordinateur ?

3 – Comment s'y prend – on pour prévenir les pertes, les ajouts, les duplications ou les modifications des transactions ?

4 – Est ce que les transactions incorrectes sont rejetées, corrigées et si nécessaire, soumises en temps voulu à un nouveau traitement ?

Traitement et fichiers de données informatisées

1 – Est ce que les transactions, y compris celles qui sont générées par le système, sont correctement traitées par l'ordinateur ?

2 – Comment s'y prend – on pour prévenir les pertes, les ajouts, les duplications ou les modifications des transactions ?

3 – Les erreurs de traitement sont – elles détectées et corrigées en temps voulu ?

Production des résultats

1 – Est ce que les résultats du traitement sont exacts ?

2 – L'accès aux informations produites est – il limité aux personnes autorisées ?

3 – Les informations produites sont – elles communiquées aux personnes autorisées en temps voulu ?

Objectif général de l’entretien

- Analyser le fonctionnement administratif de de l’ITRA

Objectif spécifique de l’entretien

- Evaluer l’ambiance, le climat social dans l’entreprise

Questionnaire adressé à la direction Administration, finance et comptabilité
section ressources humaines et paie

1– La direction fait – elle respecter le statut du personnel ?

3 – Quelles sont les politiques de recrutement et de nomination à l’ITRA ?

4 – Et la politique d’affectation ? Quels sont les critères appliqués ?

5 – L’effectif des fonctionnaires est de 61 contre 191 contractuels en 2018.

- Que signifie ‘personnel contractuel’?
- Qu’est ce qui explique le fait que les contractuels soient plus nombreux que le personnel fonctionnaire de l’ITRA ? à peu près 76% en 2018.

6 – Quel est l’état des relations entre votre direction et le personnel surtout contractuel disséminé dans les centres agronomiques ?

7 – Suivant l’organigramme, de qui dépendent les centres agronomiques ?

8 – Pouvez – vous nous décrire les relations entre ces centres et :

- la Direction générale
- la direction scientifique (DS) ;
- la direction des Laboratoires
- le conseil scientifique ;
- le conseil d’administration.

7 – Y a – t – il des textes qui manquent au fonctionnement administratif de l'ITRA ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l'entretien

- Analyser le fonctionnement administratif de de l'ITRA

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise

Questionnaire adressé aux délégués du personnel

1 – Quel est le climat social qui a prévaut à l'ITRA ?

2 – Quelle était la culture d'entreprise de l'ITRA ?

3 – Avez – vous des observations à faire sur l'organisation de l'ITRA ? Que proposeriez – vous comme approche d'organisation ?

4 – Avez – vous eu un cahier de doléances pour les années 2016, 2017 et 2018 ?

– Quels ont été les différents mouvements sociaux observés durant ces années ?

6 – Des primes et autres indemnités ont été distribués en 2018 pour un montant de 49 064 479 FCFA. Comment appréciez – vous les critères de distribution des primes et avantages ?

7 – Si vous étiez DG, quels primes et avantages auriez – vous institué ?

8 – Connaissiez – vous la situation comptable et financière de votre société en 2016, 2017 et 2018 ?

9 – Quel est le statut du personnel qui régit l'ITRA ?

La direction respect – elle ces statuts du personnel ?

10 – Avez – vous une proposition particulière à faire pour un bon fonctionnement de l’ITRA ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l’entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l’entretien

- Examen de l’état de fonctionnement du contrôle interne

Questionnaire adressé à l’audit interne

1 – Décrivez succinctement le fonctionnement de votre direction.

2 – Peut – on désigner ce descriptif, un contrôle interne au sens strict du terme ?

3 – Selon vous quel devrait être le fonctionnement d’un service de contrôle interne ?

4 – Etes – vous associés aux travaux comptables et financiers de l’ITRA ?

4.1. Si oui, comment évaluez – vous l’inventaire de fin d’année ?

4.2. Sinon, comment l’estimez – vous ?

5 – Quels sont vos rapports avec les autres directions, notamment la direction financière, la direction générale, le conseil d’administration, le conseil scientifique et le conseil de surveillance ?

6 – Quels sont vos rapports avec le Commissaire aux comptes ?

7 – Maîtrisez-vous les textes régissant les finances publiques ?

Le développement du résultat d’exercice est régi par l’instruction n° 014/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l’élaboration du compte de gestion des établissements publics nationaux.

Connaissez-vous cette instruction ? Avez-vous vérifié le développement du résultat présenté par le comptable ?

8 – pouvez – vous nous décrire en quelques mots, le climat social qui prévaut à l'ITRA ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l'entretien

- Analyser le fonctionnement administratif de l'ITRA

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise

Questionnaire adressé à la direction scientifique

1 – Quelle est la nature de votre institution ? Société d'Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Décrivez succinctement le fonctionnement de votre direction.

4 – Vous dépendez directement de quelle structure ?

5 – Quels sont vos rapports avec les autres directions, notamment la direction financière, la direction des laboratoires les centres régionaux, le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil de surveillance ?

6 – Etes – vous associés à l'élaboration du budget ?

7 – Quel est le climat social dans l'Institut ?

8 – Comment gérez – vous les contractuels en matière de recherche ?

9 – Existe – t – il un dispositif de protection de la propriété intellectuelle dans le cadre des contrats qui lient l'ITRA aux chercheurs ?

10 – Avez – vous une proposition particulière à faire pour un bon fonctionnement de l’ITRA ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l’entretien

- Analyser le fonctionnement administratif de de l’ITRA

Objectif spécifique de l’entretien

- Evaluer l’ambiance, le climat social dans l’entreprise

Questionnaire adressé à la direction des Laboratoires

1 – Quelle est la nature de votre institution ? Société d’Etat ou Etablissement Public National ?

2 – Selon le cas, quelle structure organisationnelle doit avoir votre institution ?

3 – Décrivez succinctement le fonctionnement de votre direction.

4 – Vous dépendez directement de quelle structure ?

5 – Quels sont vos rapports avec les autres directions, notamment la direction financière, la direction scientifique les centres régionaux, le conseil d’administration, le conseil scientifique et le conseil de surveillance ?

6 – Etes – vous associés à l’élaboration du budget ?

7 – Quel est le climat social dans l’Institut ?

8 – Comment gérez – vous les contractuels en matière de recherche ?

9 – Existe – t – il un dispositif de protection de la propriété intellectuelle dans le cadre des contrats qui lient l’ITRA aux chercheurs ?

10 – Avez – vous une proposition particulière à faire pour un bon fonctionnement de l’ITRA ?

***Cour des Comptes
Mission ITRA***

***République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie***

Objectif général de l’entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l’entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CS

Questionnaire adressé au Commissaire aux comptes

1 – La norme ISA 2010 indique les conditions d’acceptation d’une mission d’audit. L’avez – vous consultée ?

2 – Quelle est la nature de l’ITRA ? Société d’Etat ou Etablissement Public National ?

3 – Quels sont les référentiels comptables utilisés à l’ITRA ?

4 – Selon l’article 20 du décret n°2008 - 118 du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l’ITRA le régime financier et comptable de l’ITRA obéit aux règles régissant la comptabilité des établissements publics c’est – à – dire la comptabilité publique

Maitrisez – vous la comptabilité publique ?

5 – Comment arrivez – vous à certifier les comptes ?

6 – Que pensez – vous du contrôle interne de l’ITRA ?

7 – Pensez – vous que les comptes de l’ITRA sont sincères ?

8 – Quelles sont selon – vous les principales difficultés du système comptable et financier de l’ITRA ?

9 – Avez – vous une proposition particulière à faire pour un bon fonctionnement de l'ITRA ?

Bibliographie

1 – Textes juridiques

1.1 – Textes fondateurs ITRA

1.2

- Décret n°2008 – 118/PR du 29 août 2008 portant transformation de la personnalité morale de l'ITRA de ‘Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA EPSA)
- Statuts de l'ITRA EPSA du 27 août 2013

1.2 – Documents juridiques relatifs au personnel

- Statut du personnel de l'ITRA SEM ;
- Décret n° 2014-094/PR du 31 mars 2014 portant nomination du Directeur général de l'ITRA
- Arrêté n° 2014 – 158/MEF/SG/DGTCP du 31 juillet 2014 portant nomination de l'Agent comptable

2 – Rapports

2.1. Sources ITRA

- Compte administratif de l'ITRA – Gestion 2016
- Compte administratif de l'ITRA – Gestion 2017
- Compte administratif de l'ITRA – Gestion 2018
- Compte de gestion de l'ITRA – Gestion 2016
- Compte de gestion de l'ITRA – Gestion 2017
- Compte de gestion de l'ITRA – Gestion 2018
- Rapport annuel ITRA, 2016
- Rapport annuel ITRA, 2017
- Rapport annuel ITRA, 2018

- Budget – programme ITRA, 2016
- Budget – programme ITRA, 2017
- Budget – programme ITRA, 2018 ;
- Collectif budgétaire de l'ITRA – Gestion 2018
- Rapport de gestion ITRA, 2018 (art. :138 de l'acte uniforme des sociétés et du GIE), août 2018

2.2. Autres documents ITRA

- Résolutions prises par le Conseil de surveillance de l'ITRA portant nomination des membres des conseils d'administration et scientifique de l'ITRA, du 10 février 2009, 6 juillet 2018
- Procès – verbal de la 1^{ère} session ordinaire du conseil d'administration de l'ITRA et d'adoption du collectif budgétaire de l'exercice 2017 du 14 août 2017
- Procès – verbal de la 2^{ème} session ordinaire du conseil d'administration de l'ITRA du 08 novembre 2017
- Procès – verbal de la 3^{ème} session ordinaire du conseil d'administration de l'ITRA du 22 décembre 2017
- Procès – verbal de la 1^{ère} session ordinaire du conseil d'administration de l'ITRA du 25 octobre 2018
- Procès – verbal de la 2^{ème} session ordinaire du conseil d'administration de l'ITRA du 28 novembre 2018
- Procès – verbal de de la session extraordinaire du conseil scientifique de l'ITRA du 16 mars 2017
- Procès – verbal de de la session ordinaire du conseil scientifique de l'ITRA du 22 novembre 2017
- Procès – verbal de de la session ordinaire du conseil scientifique de l'ITRA du 17 mai 2019
- Manuel de procédures administratives, financières et comptables de l'ITRA, nov.2017
- Audit stratégique et organisationnel de l'ITRA, août 2017

- Procès – verbal de vérification à l’Agence comptable de l’ITRA, Inspection générale du Trésor, avril 2018

2.2. Sources Commissaires aux comptes

- Compte rendu d’audit (rapport, art.715 AUDSGIE OHADA), octobre 2017
- Compte rendu d’audit (rapport, art.715 AUDSGIE OHADA), août 2018

Table des matières

Sigles et abréviations.....	2
INTRODUCTION.....	4
<i>PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DE L’INSTITUT TOGOLAIS DE RECHERCHE AGRONOMIQUE (ITRA)</i>.....	6
1.1. L’Institut Togolais de Recherche Agronomique EPSA (ITRA EPSA)	6
1.1.1. Objet.....	6
1.1.2. Administration de l’ITRA EPSA : Organisation et fonctionnement.....	7
1.1.2.1. Organes de décision	8
1.1.2.1.1. Conseil de surveillance.....	8
1.1.2.1.2. Conseil d’Administration	11
1.1.2.2. Organes d’exécution.....	15
1.1.2.2.1. Direction générale de l’établissement	15
1.1.2.2.2. Conseil scientifique	17
1.1.2.3. Autres organes.....	18
1.1.2.3.1. Organes régionaux : centre de recherche agronomique (CRA)	18
1.1.2.3.2. Contrôleur financier	18
1.1.3. Ressources humaines.....	18
1.1.3.1. Personnel de l’ITRA.....	19

1.1.3.2. Catégories de personnel.....	19
1.2. Activités de l'ITRA.....	22
1.3. Moyens de production.....	23
1.3.1. Centres agronomiques	23
1.3.2. Laboratoires.....	23
DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE DU CONTROLE	23
2.1. Méthodologie de recherche d'informations	24
2.1.1. Sources des données.....	24
2.1.2. Sources documentaires	24
2.1.3. Sources non documentaires	25
2.1.3.1. Méthodes de collecte des données	25
2.1.3.1.1. Entretiens.....	25
2.1.3.1.2. Questionnaires	25
2.1.3.1.3. Observations.....	25
2.1.3.1.4. Tests	26
2.1.3.1.5. Audition.....	26
2.1.4. Instruments d'analyse.....	26
2.1.4.1. Exploitation des comptes et bilans	26
2.1.4.2. Compilation des données non documentaires	27
2.2. Limites du contrôle.....	27
2.2.1. Limites d'ordre organisationnel et fonctionnel	27
2.2.2. Limites d'ordre administratif	27
2.2.3. Qualité des documents produits	28
TROISIEME PARTIE : RESULTATS DES ANALYSES EFFECTUEES	28
3.1. Application des règles de bonne gouvernance	29

3.1.1. Analyse de la conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques.....	29
3.1.1.1. Décret de création de l'ITRA non conforme au statut juridique de l'ITRA	29
3.1.1.2. Adoption de textes inappropriés aux EPN	30
3.1.2. Structure organisationnelle.....	30
3.1.2.1. Textes non actualisés.....	30
3.1.2.2. Organisation peu orthodoxe	30
3.1.2.2.1. Mécanismes de coordination inadéquats	31
3.1.2.2.2. Rapports conflictuels entre les directions.....	32
3.1.2.2.3. Des centres régionaux au – dessus des directions centrales.....	32
3.1.2.2.4. Autres insuffisances et anomalies dans l'organisation de l'Institut	32
3.1.3. Etat des rapports entre les différentes structures de l'ITRA	33
3.1.4. Gouvernance de l'ITRA	33
3.1.4.1. Conseil de surveillance.....	33
3.1.4.1.1. Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance	33
3.1.4.1.2. Conseil de surveillance surreprésenté	34
3.1.4.1.3. Non-respect des textes relatifs à la nomination des membres du Conseil d'administration par le Conseil de surveillance	34
3.1.4.2. Conseil d'administration	35
3.1.4.2.1. Prises de décisions erronées par Conseil d'administration	35
3.1.4.2.2. Conseil d'administration passif et impuissant devant un climat social tendu.....	35
3.1.4.3. Conseil scientifique	36
3.1.4.3.1. Conseil scientifique réduit à l'émission des avis	36
3.1.4.3.2. Conseil scientifique impuissant face au non suivi de ses recommandations sur les ressources humaines.....	37
3.1.5. Fonctionnement administratif de l'ITRA	37
3.1.5.1. Absence d'une véritable organisation pour la recherche.....	37

3.1.5.2. Statut du personnel inapproprié.....	38
3.1.5.3. Inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel	38
3.1.5.3.1. Non-respect du statut régissant le personnel	38
3.1.5.3.2. Inexistence d’une politique de gestion des ressources humaines.....	38
3.1.5.3.3. Maintien abusif des contractuels	39
3.1.5.3.4. Conditions peu reluisantes de travail	39
3.1.5.3.5. Climat social délétère	39
3.1.5.3.6. Inexistence d’un dispositif de protection de la propriété intellectuelle.....	40
3.2. Examen des états financiers	40
3.2.1. Analyse des instruments de reddition des comptes	41
3.2.1.1. Système comptable.....	41
3.2.1.1.1. Référentiels comptables composites	41
3.2.1.1.2. Haut risque d’erreur dans les états financiers.....	42
3.2.1.1.3. Logiciel inadapté	42
3.2.1.2. Direction informatique (DI) réduite aux tâches d’applications et de maintenance	42
3.2.1.3. Non sécurisation de l’ensemble du système informatique et comptable.....	42
3.2.1.4. Fonctionnement du contrôle interne.....	42
3.2.1.4.1. Audit interne à l’état embryonnaire	43
3.2.1.4.2. Système de contrôle interne vulnérable	44
3.2.1.5. Confusion dans les fonctions de contrôleur externe.....	44
3.2. 2. Analyse de la sincérité des comptes administratifs et de gestion.....	44
3.2.2.1. Examen des documents comptables	45
3.2.2.1.1.1. Non enchainement des soldes	46
3.2.2.1.1.2. Analyse des comptes de gestion.....	46
3.2.2.1.1.2.1. Analyse des variations des grandes masses des ressources propres.....	47

3.2.2.1.1.2. Forte dépendance de l'ITRA de la subvention de l'Etat	48
3.2.2.1.1.3. Importantes opportunités inexploitées	48
3.2.2.1.1.4. Reprise de subvention au mépris des textes	48
3.2.2.1.1.5. Emissions de titres sans autorisations initiales ou modificatives	49
3.2.2.1.1.2. Analyse des variations des grandes masses des opérations de dépenses	49
3.2.2.1.1.2.1. Curieuse coïncidence des chiffres des dépenses de matières premières et fournitures	50
3.2.2.1.1.2.2. Drastique décroissance des dépenses de transports.....	50
3.2.2.1.1.2.3. Accroissement notable du paiement des autres impôts et taxes.....	51
3.2.2.1.1.3. Résultats des vérifications sur place et sur pièces des comptes	52
3.2.2.1.1.3.1. Importantes anomalies sur certains comptes	52
3.2.2.1.1.3.2. Comptables de fait.....	53
3.2.2.1.1.3.3. Importantes anomalies sur les pièces comptables justificatives.....	54
3.2.2.1.1.3.4. Inapplication délibérée des manuels de procédures	56
3.2.2.1.1.3.5. Dépenses irrégulièrement payées	56
3.2.3. Rapprochement entre le compte administratif et le compte de gestion.....	57
3.2.3.1. Respect par le comptable des mandats émis	58
3.2.3.2. Emission et prise en charge négatives de certains mandats	59
3.2.3.3. Emissions de mandats et leur prise en charge sans crédits ou autorisations	59
3.2.3.4. Prise en charge et paiement de dépenses sans provisions	62
3.2.2.2.4. Absence d'indications sur la prise en charge effective des mandats émis	64
3.2.4. Examen de la qualité de la gestion	65
3.2.4.1. Impossibilité d'apprécier les performances des programmes exécutés.....	66
3.2.4.2. Examen des résultats de la gestion	66
3.2.4.3. Analyse des budgets	66
3.2.4.3.1. Importantes anomalies dans l'exécution des budgets.....	67

3.2.4.3.2. Violation des textes régissant les finances publiques.....	68
3.2.4.3.3. Prévisions budgétaires non sincères	68
3.2.4.3.4. Chapitre fonctionnement	69
3.2.4.3.4.1. Prévisions de dépenses non sincères	69
3.2.4.3.4.2. Importantes réductions des dépenses de fonctionnement sur certains postes	70
3.2.4.3.5. Chapitre investissement.....	70
3.2.4.3.5.1. Très modestes investissements au cours de la période.....	70
3.2.4.3.5.2. Non sincérité des dépenses liées aux investissements	71
3.2.4.3.5.3. Absence d'ambition de développement de l'ITRA.....	71
3.2.4.3.6. Etat de performance financière trompeur	72
3.2.4. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (Conseil de surveillance, Conseil d'administration et Conseil scientifique) et du Commissaire aux comptes	73
3.2.4.1. Absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants	74
3.2.4.2. Inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants	74
QUATRIEME PARTIE : GRANDES CONCLUSIONS TIREES.....	75
4.1. Application des règles de bonne gouvernance	75
4.1.1. Conformité de la gestion de l'ITRA aux textes juridiques.....	75
4.1.2. Structure organisationnelle.....	75
4.1.3. Etat des rapports entre les différentes structures de l'ITRA	76
4.1.4. Gouvernance de l'ITRA	76
4.1.4.1. Conseil d'administration	76
4.1.4.2. Conseil scientifique	76
4.1.5. Fonctionnement administratif de l'ITRA	76
4.2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers.....	78
4.2.1. Régularité des comptes et bilans	78

4.2.1.1. Analyse des instruments de reddition des comptes	78
4.2.1.1.1. Système comptable.....	78
4.2.1.1.2. Fonctionnement du contrôle interne.....	78
4.2.2. Sincérité des comptes administratifs et de gestion.....	79
4.2.2.1. Examen des états financiers	79
4.2.2.1.1. Examen de l'exactitude des soldes d'entrée et de sortie	79
4.2.2.1.2. Analyse des comptes de gestion.....	79
4.2.2.2. Rapprochement entre le compte administratif et le compte de gestion.....	80
4.3. Examen de la qualité de la gestion	80
4.3.1. Examen des résultats de la gestion	80
4.3.1.1. Analyse des budgets	80
4.3.1.1.1. Chapitre fonctionnement	81
4.3.1.1.2. Chapitre investissement.....	81
4.4. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (Conseil de surveillance, Conseil d'administration et Conseil scientifique) et du Commissaire aux comptes	81
<i>CINQUIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS.....</i>	82
<i>ANNEXES</i>	96
<i>Annexe 1 : Documents d'ouverture de la mission</i>	97
<i>Annexe 2 : Planification de la mission de contrôle</i>	101
<i>Annexe 3 : Réactions des responsables de l'ITRA suite au Rapport Provisoire</i>	108
<i>Annexe 4 : Recevabilité des observations des responsables de l'ITRA</i>	121
<i>Annexe 5 : Grilles des questionnaires</i>	123
<i>Bibliographie.....</i>	146
Table des matières	148