

COUR DES COMPTES

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail-Liberté-Patrie

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES
COMPTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



**RAPPORT DE CONTRÔLE DES COMPTES
ET DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE
KPALIME**

Exercices 2010 à 2015



Novembre 2020

SOMMAIRE

Introduction.....	4
Première partie : présentation de la commune de Kpalimé.....	6
1.1- Création, superficie et population.....	7
1.2- Missions	7
1.3- Organisation administrative.....	9
1.4- Effectif du personnel et les acteurs impliqués dans la gestion des finances communales.....	10
Deuxième partie : methodologie.....	13
2.1- Sources d'information.....	14
2.2- Les instruments d'analyse.....	14
Troisième partie : résultats du contrôle des comptes et de la gestion...	18
3.1- Evaluation du contrôle interne.....	19
3.2- Compte de gestion.....	24
3.3- Gestion des recettes.....	26
3.4- Exécution des dépenses.....	34
3.5 Comptabilité matières	42
Quatrième partie : recommandations.....	44
4-1- Sur la gestion administrative.....	45
4-2- Sur les procédures budgétaires.....	45
4-3- Sur les procédures et règles comptables.....	46
Conclusion	48
Annexes	49

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

BSIC : Banque Sahélo Saharienne pour l'Investissement et le Commerce

CNSS : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

DAF : Directeur des Affaires Financières

INAM : Institut National d'Assurance Maladie

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

PDS : Président de la Délégation Spéciale

PROVONAT : Programme de Volontariat National

PV : Procès-Verbal

SG : Secrétaire Général

UE : Union Européenne

LEXIQUE

Cour : Cour des comptes

Comptable : Trésorier Régional, Receveur municipal

Loi de 2007 sur la décentralisation et les libertés locales : Loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales

Ordonnateur : Président de la Délégation Spéciale

Organe délibérant : Conseil municipal

INTRODUCTION

Les dispositions des articles 9 à 14 de la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes énoncent, entre autres, que :
la Cour des comptes juge les comptes des comptables publics ;

- elle assiste le parlement et le gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ;
- elle assure la vérification des comptes et la vérification de la gestion des collectivités publiques, établissements publics, entreprises publiques, les institutions de sécurité sociale et tous les organismes à caractère public et semi-public quel que soit leur statut juridique ou leur dénomination ;
- elle contrôle les organismes dans lesquels l'Etat ou une collectivité territoriale a pris une participation ;
- le contrôle de la Cour des comptes porte sur la gestion des ordonnateurs et des administrateurs de crédits.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n°2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics et afin de permettre à la Cour d'exercer ses activités de contrôle, les organismes ou entités concernés sont tenus de lui transmettre leurs comptes de gestion et autres documents financiers au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle de l'exercice clos.

La commune de Kpalimé, entité soumise au contrôle de la Cour, a produit ses comptes pour les exercices 2010 à 2015 aux dates ci-dessous :

Tableau N° 1 : Dates de production des comptes de 2010 à 2015

ANNEE DE GESTION	DATE DE PRODUCTION
2010	02 août 2012
2011	02 août 2012
2012	11 juin 2013
2013	17 juin 2014
2014	14 août 2015
2015	19 août 2016

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

En exécution du programme de travail annuel 2017 de la Cour, le Président de la chambre chargée du contrôle des comptes des collectivités territoriales a, par lettre de mission N°069-17/2017/CC/CCT du 08 Août 2017, chargé une équipe d'effectuer le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Kpalimé pour les exercices 2010 à 2015. Cette équipe est composée comme suit :

- Monsieur LAWSON-AVUNUSU Laté Lolo, Auditeur : Rapporteur ;
- Monsieur AMOUDOKPO Komi Dotsé, Conseiller-Maitre : Contre-rapporteur ;
- Monsieur PIE Kudzo, Assistant de Vérification : Membre.

Cette mission a pour objectif général, conformément aux dispositions des articles 9 et 12 du décret n°2009- 049 /PR du 24 mars 2009 portant application de la loi organique n°98-014 du 10 juillet

1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, de contrôler la qualité de la gestion de la collectivité.

De manière spécifique, ses objectifs sont de :

- vérifier la régularité et la sincérité des opérations de recettes et des dépenses décrites dans les comptes de la commune de Kpalimé pour les exercices 2010 à 2015 ;
- s'assurer du bon emploi des crédits, fonds, valeurs et autres ressources gérés par les services de la même entité durant la même période ;
- faire des recommandations en vue d'amener les responsables de l'entité à améliorer la qualité de leur gestion.

Le présent rapport, rédigé suivant la procédure contradictoire, rend compte des travaux de cette mission. Les réponses fournies par les autorités communales aux observations de la Cour figurent intégralement en annexes 2 et 3.

Les deux responsables, à savoir l'ordonnateur et le comptable sont unanimes à reconnaître dans leurs réponses, la pertinence de toutes les observations de la Cour.

Le rapport s'articule autour des points suivants :

- PRESENTATION DE LA COMMUNE DE KPALIME ;
- METHODOLOGIE ;
- RESULTATS DU CONTROLE EFFECTUE ;
- RECOMMANDATIONS

PREMIERE PARTIE

**PRESENTATION DE
LA COMMUNE DE KPALIME**

La présentation de la commune de Kpalimé porte sur les éléments suivants:

- Création, superficie et population ;
- Missions ;
- Organisation administrative ;
- Effectif du personnel ;
- Acteurs concourant à la gestion de la commune.

1.1- CREATION, SUPERFICIE ET POPULATION

La commune de Kpalimé est créée par la loi n° 55-1489 du 18 novembre 1955 relative à la réorganisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo, au Cameroun et à Madagascar. Elle est érigée en commune de plein exercice par la loi n° 59-45 du 05 juin 1959 modifiant la loi ci-dessus indiquée.

Elle a une superficie estimée à 29 km², pour une population de 74 275 habitants, selon le quatrième recensement général de la population et de l'habitat en 2010. Elle est limitée au Nord-ouest par Agomé-Yoh, à l'Ouest par la rivière Adedze (Hanyigba-Volove), au Sud par le canton de Tové et le canton d'Agou-Nyogbo, au Nord par Kuma-Tsamé.

Toutes ces informations ont été fournies par les autorités communales. Cependant, aucun document justifiant leur caractère officiel n'a été produit par ces autorités.

La commune de Kpalimé fait partie des trois communes pilotes soutenues par la coopération allemande, dans un programme d'appui à la modernisation de la gestion des collectivités locales.

1.2- MISSIONS

Les articles 40, 53 et 56 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2013 relative à la décentralisation et aux libertés locales, donnent compétence aux communes dans les domaines suivants relevant de leur ressort territorial.

Tableau N° 2 : Synthèse des missions de la commune par domaine

Domaines de compétences	Missions
Développement local et aménagement du territoire	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration du plan communal d'aménagement du territoire ; - Elaboration et mise en œuvre du programme de développement de la commune ; - Consultation sur les orientations, les programmes et les projets de développement nationaux, régionaux et préfectoraux concernant la commune ou ayant une incidence sur elle ; - Gestion du domaine communal.
Urbanisme et habitat	<ul style="list-style-type: none"> - Etablissement et exécution des schémas directeurs d'urbanisme et des plans d'urbanisme de détail de la commune ; adressage des voies ; - Préparation et exécution du programme local de l'habitat ; réalisation des opérations de lotissement ; délivrance des permis de construire ; - Délivrance des autorisations d'occupation du domaine public communal.
	<ul style="list-style-type: none"> - Création, réhabilitation et entretien de la voirie, des voies de communication à caractère communal y compris les voies navigables ; gestion de la circulation sur ces voies ;

<p>Infrastructures, équipements, transports et communications</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consultation sur les projets de création ou de modification des voies nationales, régionales et préfectorales traversant le territoire de la commune ; - Réglementation de la circulation, organisation du transport urbain, création et gestion des gares routières et ferroviaires, des ports d'intérêt local ainsi que des aires de stationnement ; - Construction et gestion des marchés et des abattoirs locaux.
<p>Energie et hydraulique</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consultation sur les plans d'adduction d'eau ainsi que les plans d'électrification concernant le territoire communal ; - Promotion des services de desserte d'électricité et de gaz ; - Edification des bornes fontaines, de puits et des forages de la commune.
<p>Gestion des ressources naturelles et protection de l'environnement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Exploitation des carrières locales de matériaux de construction ; - Protection des zones réservées au maraichage et à l'élevage ; - Etablissement et mise œuvre des plans d'élimination des ordures et déchets ménagers, et déchets industriels, végétaux et agricoles ; organisation de la collecte, du transport, du traitement et de la disposition finale des déchets ; - Collecte et traitement des eaux usées ; - Réglementation relative à la protection de l'environnement, concernant en particulier la circulation et les équipements des véhicules à moteur, les lieux publics, les rassemblements de personnes, les machines et équipements en fonctionnement dans les communes y compris les appareils de radiodiffusion, de télévision, la possession d'animaux ainsi que la production de fumé et de substances incommodantes ou toxiques ; - Création et entretien des espaces verts ; - Gestion et entretien des bornes fontaines, des puits, des forages et des retenus d'eau ; distribution de l'eau potable ; - Action de prévention et de lutte contre les feux de brousse ; - Gestion rationnelle des ressources forestières et halieutiques du territoire communal.
<p>Commerce et artisanat</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion de l'artisanat local des petites et moyennes entreprises sur le territoire de la commune ; - Organisation et gestion des foires.
<p>Education et formation professionnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Contribution à l'élaboration de la tranche communale de la carte scolaire nationale ; - Construction, réhabilitation, équipement, gestion et entretien des écoles maternelles et primaires de l'enseignement public ; - Participation à l'acquisition de matériel didactique ; - Promotion de l'alphabétisation et des langues nationales ; - Elaboration de plan de formation technique et professionnel visant des secteurs de métiers répondant aux besoins de la commune ; - Gestion et entretien des archives de la commune.
<p>Santé, population, action sociale et protection civile</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Construction et gestion des dispensaires, des unités de santé de base et des dépôts pharmaceutiques ; - Adoption des mesures d'hygiène et salubrité dans le périmètre communal ; lutte contre l'insalubrité ; - Organisation et gestion d'activité d'assistance aux nécessiteux et de secours aux sinistrés ; - Contribution à l'organisation de la protection civile et de la lutte contre les incendies ; - Création et entretien des cimetières.

Sports, loisirs, tourisme et action culturelle	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation et gestion des infrastructures sportives et de loisirs à statut communal ; - Création, gestion et entretien des salles de spectacles et des parcs d'attraction ; - Appui aux associations ; - Appui aux clubs sportifs ; - Création et gestion de bibliothèques et centres communautaires - Organisation de manifestations culturelles, promotion de la culture et de la sauvegarde du patrimoine local ; - Promotion du tourisme et aménagement des sites touristiques d'intérêt local.
Autres domaines de compétence	<ul style="list-style-type: none"> - Les baux de propriétés communales ; - Les aliénations et échanges de propriétés communales ; - Les acquisitions d'immeubles, les constructions nouvelles, des reconstructions entières ou partielles, les projets, plans et devis de réparation et d'entretien - Les transactions sur les biens communaux ; - Le changement d'affectation d'une propriété communale ; - La vaine pâture ; - Le classement, le déclassement, le redressement, le prolongement, l'élargissement, la suppression, la dénomination des rues et places municipales, le tarif des droits de voirie, le tarif de droit de stationnement et de location sur les dépendances de la voirie et généralement les tarifs des droits divers à percevoir au profit de la commune ; - L'acceptation des dons et legs, sous réserve que ces dons et legs ne donnent pas lieu à réclamation ; - Le budget communal ; - L'établissement, la suppression ou le changement des lieux des foires et des marchés ; - Le compte administratif du maire.

Source : la Cour, données tirées de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2013 relative à la décentralisation et aux libertés locales

Comme on peut le constater, les domaines de compétences des communes sont très larges. Ils concernent pratiquement toutes les questions de développement à la base, raison pour laquelle la même loi a prévu dans l'alinéa 2 de son article 39 que : « ... *Tout transfert de compétences à une collectivité territoriale doit être accompagné de transfert concomitant, par l'Etat, à celle-ci, des ressources et des charges correspondantes, ainsi que du transfert des services, des biens meubles et immeubles et du personnel nécessaire à l'exercice normal de ces compétences* ». Cette disposition n'est pas pour l'instant mise en œuvre.

1.3- ORGANISATION ADMINISTRATIVE

La commune de Kpalimé est divisée en trente-un (31) quartiers et deux (02) villages intégrés. A l'instar des autres communes, elle est administrée par une délégation spéciale depuis novembre 2001. Son organe exécutif est composé d'un Président, d'un Vice-président et d'un Rapporteur. Pour la bonne exécution de ses missions, la délégation s'est organisée en trois (03) commissions spécialisées : Commission domaniale et environnementale, Commission socio-culturelle et Commission économique et financière. Jusqu'en mai 2017, elle ne disposait pas d'un organigramme. Par délibération N°028/2017/CKP-SG du 23 mai 2017, un organigramme a été

adopté et les attributions des différents postes prévus dans cet organigramme sont définies par l'arrêté municipal N°002/2017/CK-SG du 1^{er} juin 2017 portant réorganisation des services de la mairie de Kpalimé.

Cet arrêté prévoit les structures suivantes :

- le Maire : Chef de l'administration communale, Chef du Conseil Municipal ;
- le Secrétaire Général : Assure la coordination et le fonctionnement des services de l'ensemble de l'administration municipale ;
- quatre (04) Directions : Direction des affaires administratives et financières ; Direction des services techniques ; Direction planification et développement ; Direction affaires sociales, jeunesse et sports, santé, éducation, culture ;
- des Divisions au sein de chaque Direction ;
- une Section Communication rattachée au Secrétaire Général. Elle comporte deux Bureaux : Bureau Communication et Bureau Protocole et relations publiques ;
- des structures rattachées au Maire et au Conseil municipal : Bureau de la police municipale, Organes internes de passation de marchés publics, Commissions spécialisées au sein du Conseil municipal.

Toutefois, ce dispositif organisationnel n'est pas, à la date du contrôle, rendu opérationnel par des nominations et des affectations aux différents postes. Il apparaît ainsi que sur la période couverte par le présent contrôle, le fonctionnement de l'administration municipale ne reposait sur aucun référentiel organisationnel.

1.4- EFFECTIF DU PERSONNEL ET LES ACTEURS IMPLIQUES DANS LA GESTION DES FINANCES COMMUNALES

1.4.1. Le personnel

Au 31 décembre 2015, l'effectif total des agents était de 44, sans compter le SG et le DAF, mis à disposition par l'Etat. Ces derniers émargent sur le budget de l'Etat.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des effectifs du personnel émargeant sur le budget communal de 2010 à 2015.

Tableau N° 3: Evolution des effectifs du personnel émargeant sur le budget communal de 2010 à 2015.

Année	Effectif
2010	48
2011	48
2012	47
2013	48
2014	47
2015	44

Source : la Cour, données tirées des documents annexés par le DAF à ses réponses

aux questions de la Cour

On remarque que depuis 2010, l'effectif du personnel communal est plafonné à 48 agents. L'évolution de cet effectif d'année en année n'est pas significative, à l'exception de 2015 où il s'est réduit à 44 agents. Cette baisse est due à des décès ou à des départs à la retraite.

1.4.2. Les acteurs impliqués dans la gestion des finances communales

La gestion financière et comptable de la Commune de Kpalimé fait intervenir les organes suivants :

- l'organe de tutelle : le ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales ;
- l'organe délibérant : la délégation spéciale composée de 11 délégués, conformément à l'article 1^{er} tiret 8 du décret n°2001-191/PR du 16 novembre 2001. A la date du passage de l'équipe de contrôle, cet effectif est réduit à six (06) personnes.
- l'organe exécutif : le Bureau de la délégation spéciale composé de la Présidente et du Vice-président. Depuis 2013, cette délégation est présidée par Mme AGBEDZI Aku Enyonam, en remplacement de M. SAMTOU Edem Yawo, décédé la même année.
- le receveur municipal de 2009 à 2014 est Monsieur BIOSSE Komi, nommé par arrêté N°160/MEF/SG/DGTCP du 29 juillet 2009. Il a pris fonction à ce poste le 26 octobre 2009. Depuis le 11 Septembre 2014, il a été remplacé par Monsieur TIEM Djigblikpièg Gabaligue Rodrigue, nommé par arrêté N°2014-154/MEF/SG/DGTCP du 31 juillet 2014. Il faut souligner que ce dernier était le fondé de pouvoir à la trésorerie de cette commune depuis 2009.

Le tableau ci-dessous présente la composition de la délégation spéciale au moment du contrôle de la Cour.

Tableau N° 4 : Composition de la délégation spéciale de la commune de Kpalimé à la date du 18 Septembre 2018

N°	NOM ET PRENOMS	POSTE		OBSERVATIONS
		A la nomination	Actuel	
01	M. SAMTOU Edem Yawo	Président		Décédé le 21 janv. 2013
02	Mme AGBEDZI Aku Enyonam	Vice-Présidente	Présidente	Confirmée Présidente par intérim de la délégation, par délibération n°02/2013/CKP-SG du 14 février 2013
03	M. EDIHE Kodjo Marc	Membre	Vice-Président	
04	M. DACKEY Komla Edem	Membre	Rapporteur de la délégation et Président de commission économique et financière	
05	M. AKORO-Aty Assana-Mama	Membre	Président de la commission socio-culturelle	
06	Mme AHAVI Awovi Seemanu	Membre	Présidente de la commission domaniale et environnementale	
07	M. SOULEADOWA	Membre	Membre	

	Prince Djabarou			
08	Mme NUTSUGAN Amivi	Membre	Membre	Mise en disponibilité en 2015
09	M. BOBADA Koudjo Membre	Membre		Décédé le 13 avril 2007
10	M. AMEGAN Antoine	Membre		Décédé le 07 janv. 2002
11	M. NUGA Yawo Blewussi	Membre		Décédé le 20 août 2011

Source : la Cour, données tirées des réponses de la PDS aux questions de la Cour et décret n°2001-191/PR du 16 novembre 2001 portant nomination des délégations spéciales dans les communes

DEUXIEME PARTIE

METHODOLOGIE

La Cour a exploité plusieurs sources d'information et s'est appuyée sur des instruments d'analyse pour effectuer son contrôle. Elle a procédé à un contrôle sur pièces et un contrôle sur place, conformément à l'article 34 de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la cour des comptes. La Cour a également tenu des séances de travail avec différents responsables de la commune.

2.1- SOURCES D'INFORMATION

Les informations exploitées sont obtenues à partir des documents, des séances de travail et des correspondances.

2.1.1- Les documents

Les documents exploités sont essentiellement, les comptes de gestion de 2010 à 2015 comprenant :

- les budgets ;
- les comptes administratifs ;
- les pièces justificatives.

2.1.2- Les séances de travail

Plusieurs séances de travail ont eu lieu avec les différents responsables de la commune.

2.1.3- Les correspondances

A la suite des séances de travail, la Cour a adressé des correspondances à certains responsables de la commune pour recueillir des informations.

2.2- LES INSTRUMENTS D'ANALYSE

2.2.1- Cadre juridique

Plusieurs textes et documents ont servi de cadre à l'examen des comptes :

- la constitution du 14 octobre 1992 ;
- la loi organique n° 89-019 du 05 mai 1989 relative aux lois de finances ;
- la loi n° 2007-001 du 8 janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo ;
- la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales ;
- le code général des Impôts ;
- le décret n° 89-121 du 1^{er} août 1989 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n°2001-191/PR du 16 novembre 2001 portant nomination des délégations spéciales des communes ;
- l'arrêté n°160/MEF/SG/DGTP du 29 juillet 2009 portant nomination des Trésoriers principaux ;
- l'arrêté n°2014/154/MEF/SG/DGTCP du 31 juillet 2014 portant nomination du Trésorier principal (2^{ème} TP) ;
- l'instruction comptable n°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales ;

- l'instruction n°003/MEF/SG/DGTCP/DCP/du 25 février 2011 portant mise en application de la nomenclature comptable des collectivités territoriales.
Ces textes régissent les différents aspects de la gestion financière et comptable des organismes publics en général ou des collectivités territoriales en particulier.

2.2.2- Principes et règles de gestion

Les grands principes et règles de gestion édictés par les textes cités ci-dessus et auxquels il est fait référence au cours des travaux de vérification comportent entre autres :

- le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- le principe de l'annualité :
Le budget de la commune est prévu et voté pour une année civile ;
- le principe de l'unité :
Les ressources et les charges de la commune sont, dans leur ensemble, contenues dans un document unique appelé budget primitif. Cependant, en cours d'exécution, des modifications peuvent être apportées, en cas de besoin, au contenu du budget primitif dans des conditions définies par la loi ;
- le principe de l'universalité :
Le montant intégral des produits constitue les recettes de la commune sans contraction aucune entre recettes et dépenses. L'ensemble des recettes doit assurer l'exécution de l'ensemble des dépenses dans le respect des textes en vigueur ;
- le principe de la spécialité des crédits ;
Les crédits sont spécialisés par section, chapitre et article, selon leur nature ou destination ;
- le principe de l'équilibre: le budget de la commune doit être prévu et voté en équilibre réel ;

Ce principe exige que chacune des deux sections du budget de la collectivité (fonctionnement et investissement) soit votée en équilibre (recette = dépense). Chaque recette ou dépense inscrite dans le budget doit être évaluée de manière sincère. Il n'est pas permis de surestimer les ressources ni de sous-estimer les dépenses. De même, il est interdit d'inscrire des recettes non justifiées au budget (aucune indication sur leur obtention) ;

- le principe de sincérité : les prévisions de ressources et de charges doivent être effectuées avec réalisme et prudence compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de budget est établi ;
- la règle de prélèvement obligatoire d'une partie des recettes ordinaires affectée à l'investissement.
Les autorités communales sont tenues de prélever obligatoirement une partie des recettes ordinaires du budget de fonctionnement pour l'affecter aux dépenses d'investissement. Le taux de ce prélèvement est arrêté annuellement par l'autorité de tutelle après consultation de l'exécutif local.

En dehors de ces principes et règles énumérés ci-dessus, le budget des collectivités territoriales est soumis, dans son élaboration et son exécution, aux principes généraux du droit budgétaire et de la

comptabilité publique, conformément aux articles 310 et 340 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Par ailleurs, il est fait recours aux normes généralement admises en matière de contrôle des finances publiques, notamment celles de l'INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions) ainsi qu'aux bonnes pratiques en gestion des organismes publics.

2.2.3- Contrôle sur pièces

La Cour a procédé à une étude préliminaire, à la vérification des chiffres, à la formulation des lignes d'enquête à partir des documents budgétaires et comptables ainsi que des pièces justificatives mis à sa disposition par la commune.

2.2.3.1- L'étude préliminaire

Elle a consisté à vérifier sur la base des critères applicables à :

- l'état d'examen des comptes ;
- la régularité du budget : la contexture du budget, les procédures d'adoption et d'approbation du budget, les procédures de modification du budget ;
- l'exécution du budget : qualité, rôle et responsabilité des acteurs d'exécution du budget ainsi que la régularité de leurs opérations.

2.2.3.2- La vérification des chiffres

La Cour a vérifié l'exactitude des chiffres présentés dans les comptes du comptable. Elle a ensuite comparé ces chiffres avec ceux de l'ordonnateur en se référant dans les deux cas au document de départ qui est le budget primitif. La vérification des chiffres a également consisté à comparer les données des pièces justificatives, notamment les mandats de paiement et titres de recettes, à celles des documents sus cités.

2.2.3.3- La formulation des lignes d'enquête

La démarche a consisté à cibler certaines opérations d'après une analyse des risques et à formuler l'objectif recherché dans le cadre du contrôle. A partir des critères de vérification, des questions à poser aux responsables de la commune lors du contrôle sur place ont été préparées. Ce travail a également consisté à identifier les informations recherchées et leurs sources, les méthodes de collecte et d'analyse des données, l'étendue et les limites du travail de vérification et ce que la vérification permettra de dire en conclusion.

2.2.4- Contrôle sur place

L'équipe chargée de la mission s'est rendue dans la ville de Kpalimé et a travaillé avec l'administration municipale. Les séances de travail ont consisté en :

- des rencontres et des échanges de correspondances avec les responsables ;
- l'examen des documents budgétaires et comptables ;
- des visites de certaines réalisations ;
- des rencontres avec certains occupants des domaines publics situés sur le territoire communal.

2.2.5- Limites du contrôle

Comme pour tous les contrôles portant sur plusieurs exercices, le temps à y consacrer et le nombre d'opérations générées pendant la période sous revue ont amené l'équipe de contrôle à procéder par échantillonnage.

TROISIEME PARTIE

**RESULTATS DU CONTROLE DES
COMPTES ET DE LA GESTION**

Pour contrôler la gestion d'une entité, la démarche de l'audit recommande d'évaluer, au préalable, le système de contrôle interne.

3.1- EVALUATION DU CONTROLE INTERNE

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

Un bon système de contrôle interne repose sur les impératifs ci-après :

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

Cette évaluation du contrôle interne est effectuée à travers l'analyse de l'organisation administrative, financière et comptable de la commune de Kpalimé.

Ainsi, par des entrevues, questionnaires, analyses, sondages et consultations de documents, la Cour a procédé à l'évaluation du contrôle interne.

C'est sur la base de cette évaluation que la nature et surtout l'étendue des vérifications à effectuer ont été déterminées. Les premières observations issues de l'évaluation du contrôle interne sont présentées par rapport à chacun des impératifs le composant.

3.1.1. Organisation administrative

De nombreuses insuffisances ont été constatées dans l'organisation administrative de la commune de Kpalimé.

Observation N°1 : Non-disponibilité de documents fondamentaux régissant la collectivité

Quand bien même elles disposent des informations relatives à la création, à la superficie, à la délimitation du domaine communal et à la population, les autorités de la commune de Kpalimé n'ont pas pu produire à la Cour, les documents administratifs justifiant ces informations.

3.1.2- Méthodes et procédures

Observation N° 2 : Non inscription de certaines informations prescrites par la loi dans les procès-verbaux et les délibérations

Les articles 61 à 75 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et libertés locales prescrivent les procédures de convocation et de tenue des réunions, les informations essentielles à insérer dans les procès-verbaux de réunion et les délibérations du conseil municipal, ainsi que les procédures de publication et de communication des travaux de ces réunions.

Il s'agit, entre autres, du délai de convocation, du quorum exigé pour délibérer valablement, du mode de scrutin, la majorité requise pour la validité des décisions, de l'insertion obligatoire des noms des votants avec la désignation de leurs votes au procès-verbal etc. Particulièrement l'article 61 fait obligation au conseil municipal de tenir, chaque année, quatre (04) sessions ordinaires (une session par trimestre), pour une durée de dix (10) jours chacune, au maximum. Aux termes de l'article 11 de cette même loi, « *Aucun organe d'une collectivité territoriale ne peut délibérer hors session [...] Toute délibération ou tout acte pris en violation de la présente disposition est frappé de nullité...* ».

La plupart des procès-verbaux et des délibérations produits à la Cour pour la période sous contrôle ne comportent pas les informations nécessaires à l'appréciation de toutes ces dispositions prévues par la loi. Il s'agit entre autres :

- de la date de convocation de la réunion et son initiateur ;
- du mode de scrutin utilisé ;
- des noms des votants avec le sens de leur vote ;
- du résultat des votes ;
- des précisions relatives à la session (ordinaire, extraordinaire et période).

L'absence de toutes ces informations dans les procès-verbaux et dans les délibérations ne permet pas de se prononcer sur la validité des décisions du conseil consacrées par ces actes.

Observation N° 3 : Non-respect du contrôle de légalité des délibérations

Le contrôle de légalité relève de la tutelle exercée par le représentant de l'Etat, sur la collectivité territoriale, telle que prévue à l'article 47 de la loi de 2007 précitée. C'est dans ce sens que l'article 72 dispose : « *Les procès-verbaux et les délibérations du conseil municipal sont transmis au préfet dans un délai de quinze (15) jours* ». L'article 132 ajoute : « *Les délibérations, les arrêtés et les actes des autorités communales, ainsi que les conventions qu'elles passent sont obligatoirement transmis au Préfet, dans un délai de quinze (15) jours suivant la date de leur signature...* ». En méconnaissance de ces dispositions, certaines délibérations ne comportent pas le visa du Préfet. On peut citer à titre d'exemples :

- Délibération N° 08/2010/CKP-SG du 02 Septembre 2010 portant autorisation du conseil ;
- Délibération N° 11/2010/CKP-SG du 15 Septembre 2010, accordant la prise en charge des frais de réparation d'ordinateur ;
- Délibération N° 05/2012/CKP-SG du 04 janvier 2012 portant autorisation de prélèvement sur salaire ;
- Délibération N° 09/2012/CKP-SG du 05 Avril 2012 portant transfert de crédit (régularisation sur le compte administratif gestion 2010).

Observation N° 4 : Absence d'informations relatives à la présidence des séances d'adoption des comptes administratifs

L'article 70 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose dans son deuxième alinéa : « *Dans les séances où le compte administratif du maire (président du conseil) est débattu, le conseil municipal élit un président de séance* ».

Le respect de cette disposition qui vise une adoption objective du compte administratif (document qui rend compte de la gestion du Président), devrait apparaître dans le procès-verbal de la séance d'adoption du compte administratif.

Il est constaté à l'exception du compte administratif de 2010, qu'aucun autre compte de la période examinée ne comprend le procès-verbal de la séance de son adoption. Les procès-verbaux doivent permettre de savoir si les séances sont présidées par un conseiller autre que le Président de la délégation comme le prévoit la loi.

Observation N° 5 : Confusion entre une délibération et un procès-verbal

La délibération est une expression de la volonté de l'organe délibérant qu'est le conseil communal. Il est signé par le Président du conseil. Le procès-verbal relate le déroulement d'une réunion ayant conduit à la prise de décisions. Il présente la situation des présents, des absents, des excusés et du vote. Il est signé par les conseillers présents.

La Cour a constaté une confusion entre ces deux types de documents. C'est ainsi que des documents intitulés « délibérations » prennent la forme d'un procès-verbal avec à la fin l'inscription de la formule exécutoire d'une délibération, mais comportant la signature du Président de la délégation spéciale.

De même, il est constaté que des documents intitulés « délibérations », bien qu'en ayant pris la forme, sont signés par l'ensemble des participants comme un procès-verbal. Le tableau ci-dessous montre quelques exemples.

Tableau N° 5 : Observation sur chaque acte de délibération

Actes	Observations
Délibération N°12/2010/CKP-SG du 30 Septembre 2010 portant transfert de crédit	Signée par tous les participants comme un PV au lieu de la signature unique du Président de la délégation spéciale
Délibération N°13/2010/CKP-SG du 05 Octobre 2010, portant autorisation de création d'un quadrilogue local pour les services essentiels aux populations	Idem
Délibération N°06/2013/CKP-SG du 23 Avril 2013, portant régularisation d'engagement de l'Agent de Développement Communal	Idem
Délibération N°08/2014/CKP-SG du 20 Août 2014, portant transfert de crédit	Idem
Délibération N°07 bis/2015/CK-SG du 16	Idem

Septembre 2015, autorisant le reversement d'indemnités et autres avantages accordés au chargé de l'Expédition des Affaires Courantes au Secrétaire Général ayant assumé l'intérim au poste de Secrétaire Général	
Délibération N°01/2012/CKP-SG du 30 Décembre 2011, portant adoption du budget primitif	Ce document est à tort dénommé « délibération » alors qu'il s'agit d'un procès-verbal
Délibération N°10/2015/CK du 17 Décembre 2015, portant adoption du budget primitif de la Commune de Kpalimé, gestion 2016	Idem

Source : la Cour, données tirées des pièces justificatives des comptes de gestion 2010, 2012, 2013, 2014 et 2015

Il est par ailleurs constaté que les Procès-verbaux et les délibérations ne font pas mention des modalités des votes et leur sens.

Observation N° 6 : Un recours inapproprié à des notes de service et décisions en lieu et place d'arrêtés ou de délibérations

En principe, l'exécutif local, le maire ou le président de délégation spéciale agit par arrêté et le Conseil municipal qui est l'organe délibérant le fait par délibération.

Les arrêtés et les délibérations sont des actes administratifs tandis que les notes de service sont des mesures d'ordre intérieur de portée limitée visant plutôt à donner des instructions relatives au fonctionnement du service. C'est ainsi que, par exemple, l'article 112 de la loi de 2007 sur la décentralisation précitée, dispose : « *En sa qualité de premier responsable municipal, le maire [...] peut déléguer, par arrêté, une partie de ses fonctions aux adjoints et, à défaut, à d'autres membres du conseil municipal* ».

La Cour a constaté un recours inapproprié à des notes de service en lieu et place d'arrêtés comme en témoignent les exemples suivants :

Tableau N° 6 : Observation sur chaque note de service

Pièce concernée	Acte utilisé	Acte approprié
Note de service N°33/2012/CKP-SG du 19 Mars 2012 portant nomination	Notes de service	Arrêté
Note de service N°107/2013/CKP-SG du 20 Septembre 2013 portant attributions complémentaires de fonctions du Conseiller délégué	Notes de service	Arrêté
Note de service N°23/2015/CKP-SG du 02 Juin 2015, accordant délégation de pouvoir de signature au Conseiller Délégué	Note de service	Arrêté

Note N°110/2013/CKP-SG du 23 septembre 2013 portant virement de crédit	Note de service	Arrêté
Note de service N°111/2014/CKP-SG du 24 novembre 2014 portant virement de crédit	Note de service	Arrêté

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

3.1.3- Ressources humaines

Observation N° 7 : Recrutement des agents sans concours

L'article 13 de la loi N°2008-006 du 11 Juin 2008, portant statut des agents des collectivités territoriales dispose : « *Le recrutement se fait par voie de concours* ».

Cependant, la Cour a constaté que deux agents recrutés sur la base de l'alinéa 2 qui énonce que, des contrats peuvent être conclus pour une durée de deux (02) ans renouvelables une seule fois par reconduction expresse pour pourvoir à des emplois permanents, ont vu leurs contrats régularisés par des délibérations du conseil faisant ainsi d'eux, un personnel permanent. En outre, une délibération a été adoptée pour recruter le personnel du projet UE dans la commune.

Ces deux situations ne respectent pas la règle qui veut le recrutement se fasse par voie de concours.

Les délibérations suivantes illustrent ces situations :

- délibération N° 06/2013/CKP-SG du 23 avril 2013 portant régularisation d'engagement de l'Agent de Développement Communal ;
- délibération N° 12/2013/CKP-SG du 21 août 2013 portant régularisation d'engagement de l'Agent de Développement Communal ;
- délibération N°04/2014/CKP-SG du 04 mars 2014 portant Recrutement du personnel du projet UE dans la Commune de Kpalimé.

Observation N° 8 : Négligence de la formation du personnel

Un des facteurs d'une gestion performante d'une entité est la formation continue de son personnel.

Il a été constaté que non seulement les crédits prévus à cet effet durant la période sous contrôle sont dérisoires, mais que ceux-ci n'ont même pas été exécutés. Le tableau suivant indique cette situation.

Tableau N° 7 : Situation des crédits consacrés à la formation du personnel

Année	Montants prévus pour la formation (A)	Montants payés pour la formation (B)	Taux de réalisation (B/A)
2010	100 000	0	00
2011	160 000	0	00
2012	300 000	0	00
2013	300 000	0	00
2014	300 000	0	00
2015	500 000	0	00
TOTAL	1 660 000	0	00

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

Observation N° 9 : Dysfonctionnement dans la gestion administrative de la commune

L'administration municipale est restée sans Secrétaire Général (SG) et sans Directeur des Affaires Financières (DAF) pendant plus de quatre ans avant d'en être dotée en 2017.

La longue vacance à ses deux postes a occasionné des dysfonctionnements dans les différents services municipaux, particulièrement dans l'élaboration et la conservation des documents de la commune, dans la gestion des ressources humaines et dans la gestion des engagements financiers de la commune.

3.2- COMPTE DE GESTION

« *Le compte de gestion est l'ensemble des documents justifiant et résumant la totalité des opérations exécutées, sous sa responsabilité, par un comptable public dans le cadre de la gestion financière d'un organisme public pour un exercice donné* »¹. La reddition des comptes de gestion pour un comptable « *est une obligation d'ordre public. Elle répond à deux objectifs : la justification de l'exécution du budget ; la présentation de l'évolution patrimoniale et financière de la collectivité territoriale* »². Les observations relatives aux comptes de gestion sous revus ont porté aussi bien sur les comptes sur pièces que sur les comptes sur chiffres³.

Observation N°10 : Non-respect de certaines conditions de production des comptes de gestion

L'article 44 de la loi organique N°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la cour des comptes dispose : « *Les comptes affirmés sincères et véritables sont, sous les peines de droit, datés et signés par les comptables et revêtus du visa de contrôle de leur supérieur hiérarchique sont produits annuellement à la Cour dans les formes et délais prescrits par les règlements. Ces comptes doivent être en état d'examen et appuyés des pièces justificatives classées dans l'ordre méthodique des opérations* ».

L'article 18 du Décret N°2008-092/PR du 29 juin 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics fixe le délai de transmission du compte « *à la Cour à la fin du premier semestre de chaque année...* ».

Par ailleurs, l'instruction n°5654/MEF/SG/DGTCP/DCP/2010 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales du 28 décembre 2010 et l'instruction comptable N°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 qui l'a remplacée, citent l'attestation de prise de service de l'ordonnateur et la situation des valeurs inactives parmi les pièces à produire dans le compte de gestion.

Ces deux instructions précisent en outre dans leur point n°3 que le compte de gestion doit être visé par l'ordonnateur et adopté après délibération du conseil de la collectivité territoriale avant d'être transmis au directeur général du trésor et de la comptabilité publique. Le Décret N°2008-91/PR du 29 juin 2008, relatif au règlement général sur la comptabilité publique prévoit en ses articles 11 et 28, l'accréditation des ordonnateurs et des comptables publics.

¹ Instruction comptable N°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales, p.2.

² Idem.

³ Ibid., p.3.

Par rapport à toutes ces règles, il est constaté que :

- les comptes des exercices 2010, 2011, 2014 et 2015, ont été produits hors délais, soit après le 30 juin de l'année n+1 ;
- aucun compte ne porte la mention « *affirmé sincère et véritable* » ;
- aucun acte administratif attestant la prise de service de l'ordonnateur ne figure dans les comptes produits ;
- aucun compte ne comprend la situation des valeurs inactives ;
- le visa du Directeur général du trésor et de la comptabilité publique pour le compte 2011 n'a pas été daté, ni signé.

Le tableau ci-après indique les retards accusés dans la production des comptes et pour lesquels l'article 78 de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes prévoit une amende de cinquante (50 000) francs par mois de retard.

Tableau N° 8 : Situation des retards dans la production des comptes

Année	Date de production	Retard accusé	Pénalité encourue (en FCFA)
2010	2 Août 2012	13 mois 2 jours	653 334
2011	2 Août 2012	1 mois 2 jours	53 334
2014	14 Août 2015	1 mois 14 jours	73 338
2015	19 Août 2016	1 mois 19 jours	81 673
TOTAL			861 679

Source : Analyse de la Cour à partir des documents de transmission

Dans ces conditions, le comptable est susceptible d'être condamné à une amende estimable à **861 679** FCFA pour retard dans la production de ses comptes de 2010, 2011, 2014 et 2015.

Observation N° 11 : Absence de diligence dans la procédure d'adoption du budget

Les articles 334, alinéa 4 et 336 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, prévoient que le budget primitif et le budget supplémentaire ou les autorisations spéciales le modifiant sont soumis à l'approbation du ministre chargé de l'administration territoriale dans les trente (30) jours qui suivent la date de réception. La Cour n'a constaté aucun acte d'approbation des budgets mis en exécution pour la période sous revue.

De même, les autorités communales ont déclaré avoir transmis les budgets à l'autorité de tutelle sans apporter les preuves matérielles de cette transmission. Toutefois, cette observation ne remet pas en cause la validité des budgets et leurs modifications car, les dispositions visées ci-avant ajoutent que l'approbation est réputée acquise si, passé le délai de 30 jours, l'autorité ne donne aucune suite.

Observation N° 12 : Non-respect du délai d'adoption du budget

Conformément à l'article 334 de la loi du 13 mars 2007, « *le budget primitif doit être adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique. S'il n'est pas adopté avant cette date, le ministre chargé de l'administration territoriale règle le budget et le rend exécutoire. Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de*

communication des informations indispensables à l'établissement du budget. Dans ce cas, la date limite de l'adoption est fixée au 31 mars de l'exercice auquel il s'applique. En cas de renouvellement du conseil, cette date limite est portée au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique ».

Il a été constaté que le budget 2013 a été adopté le 14 février 2013 avec un retard d'un mois quinze jours, sans qu'aucune explication n'ait été donnée dans son rapport de présentation ni dans la délibération portant son adoption.

Observation N° 13 : Non adoption des comptes administratifs

Aux termes de l'article 356 de la loi de 2007, « *le conseil local se prononce sur le compte administratif dressé par l'exécutif local sur l'exercice clos, au plus tard, le 1^{er} juillet de l'année qui suit l'exercice clos* ». Les comptes administratifs 2010 et 2011, ne comportent pas des éléments justifiant leur adoption par le conseil municipal.

3.3- GESTION DES RECETTES

L'examen de la gestion des recettes a porté sur les actes de l'ordonnateur constatant les droits au profit de la collectivité, la régularité des pièces et l'exactitude des chiffres contenus dans le compte de gestion. Il a porté tant sur les recettes de fonctionnement que sur les recettes d'investissement.

3.3.1- Recettes de fonctionnement

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

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

Le compte administratif et le compte de gestion ont été élaborés à partir d'une nomenclature qui regroupe dans la classe 7, les recettes de fonctionnement.

Il s'agit de :

- 70 : Produits d'exploitation ;
- 71 : Produits domaniaux ;
- 72 : Produits financiers ;
- 73 : Recouvrements participations ;
- 74 : Produits divers ;
- 75 : Impôts, taxes et contributions directes ;
- 76 : Impôts et taxes indirectes ;
- 79 : Produits exceptionnels.

Le tableau suivant, montre en grandes masses, soit chapitre par chapitre, l'exécution des recettes de fonctionnement pendant les cinq années (2010 à 2015).

Tableau N° 09 : Synthèse de l'exécution des recettes de fonctionnement de 2010 à 2015

Chap.	Libellés (1)	Situation cumulée 2010 -2015				
		Prévision (2)	Emission (3)	Taux réalisation (4) =3/2	Recouvrement (5)	Taux recouvrement (6) = 5/3
70	Produits de l'exploitation	163936000	198070613	120,82%	198070703	100%
71	Produits domaniaux	176993465	87201350	49,27%	87201350	100%
72	Produits financiers	62640000	53548500	85,49%	53548500	100%
73	Recouvrements, participations	3592512	2632472	73,28%	2632472	100%
74	Produits divers	25778000	9635100	37,38%	9635100	100%
75	Impôts, taxes, contributions directs	138188000	98785929	71,49%	98785929	100%
76	Impôts et taxes indirects	82356125	62159004	75,48%	62159004	100%
78	Travaux, équipements et régie	0	0		0	
79	Produits exceptionnels	55287183	31489114	56,96%	31489114	100%
82	Résultats antérieurs	0	0		0	
	TOTAL	708771285	543522082	76,69%	543522172	100%

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

L'examen de ce tableau permet de faire des observations concernant les diligences de l'ordonnateur, ainsi que les diligences et opérations du comptable.

3.3.1.1 Les diligences de l'ordonnateur

Trois observations peuvent être formulées au sujet des diligences de l'ordonnateur.

- la première observation concerne le non-respect de la procédure d'émission des titres de recettes ;
- la deuxième a trait à la mobilisation des recettes dont l'ordonnateur a la maîtrise totale, puisque c'est lui et ses services qui identifient l'assiette ou constatent la recette, liquident les montants et assurent l'émission des titres ;
- la troisième observation porte sur les pratiques en matière de gestion du patrimoine immobilier communal.

Observation N° 14 : Non-respect de la procédure d'émission des titres de recette

La procédure d'exécution des recettes, telles que prévue par le décret portant règlement général sur la comptabilité publique cité au point 2.2.1 plus haut, exige, sauf exceptions pour certaines natures

de produits, que l'ordonnateur émette un titre pour un montant correspondant aux droits de l'organisme public et que ce titre soit transmis au comptable pour recouvrement.

Ce recouvrement peut se faire par période échue, par tranche ou en totalité. Les retards de paiement peuvent entraîner des majorations à titre de pénalité.

Toutefois, l'analyse des comptes a révélé que pour la plupart des recettes pour lesquelles il est nécessaire et possible d'émettre, au préalable, des titres, l'ordonnateur émet plutôt des titres de régularisation après les recouvrements.

Cette pratique présente plusieurs inconvénients :

- les taux de réalisation sont irréels. Ils sont de 100% pour tous les redevables alors même que ceux-ci peuvent ne pas avoir tout payé ou que certains n'aient rien payé du tout ;
- les comptes ne font pas état des restes à recouvrer ;
- les comptes donnent une fausse impression des performances du comptable qui, de ce fait se voit dégager de sa responsabilité d'assurer l'entièreté du recouvrement des titres qui lui sont transmis ou à défaut de justifier les montants non recouverts ;
- le risque de détournement devient élevé car, le comptable ou les agents, chargés du recouvrement peuvent aisément dissimuler une partie des sommes réellement recouvrées.

Observation N° 15 : Négligence dans la mobilisation des recettes provenant des produits domaniaux

Les produits domaniaux sont tirés de l'occupation des stands et places dans les différents marchés, de l'occupation du domaine public par la construction de baraques ou d'immeubles, des droits de stationnement dans les gares.

Pour cette nature de produits, rien sauf négligence ou mauvaise gestion, ne peut justifier un écart important entre les montants des prévisions et les montants des émissions.

Le tableau suivant indique l'exécution des produits domaniaux de 2010 à 2015.

Tableau N°10 : Synthèse de l'exécution des recettes provenant des produits domaniaux de 2010 à 2015

IMPUT	LIBELLE	PREVISION	EMISSION	TAUX %
71	Produits domaniaux	176 993 465	87 201 350	49,27%
710	Vente produits de l'exploitation	0	0	0
711	Location propriété de la collectivité	10 652 000	8 600 800	80,74%
712	Redevance occupation domaine public	37 738 500	18 801 950	49,82%
713	Concession dans les cimetières	0	0	0
714	Droit de place (marché et ambulants)	45 940 965	7 587 100	16,51%
715	Droit de stationnement	82 662 000	51 942 000	62,84%
716	Location terrains et boutiques	0	0	0

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

En dehors des droits de stationnement des véhicules et des taxes imposées aux vendeurs ambulants, dont les montants peuvent fluctuer, tous les autres produits ne doivent pas connaître de fluctuations notables d'une année à l'autre, sauf réduction ou extension des infrastructures.

Or, l'examen de la situation telle que présentée dans le tableau ci-dessus indique que sur les six (06) années les émissions sont inférieures aux prévisions de 49,3% pour l'ensemble des produits domaniaux. Cette situation ne peut se concevoir pour des recettes dont le montant doit normalement cerner la réalité de plus près.

Particulièrement, Il est incompréhensible que les émissions de titres de recouvrement des droits d'occupation des places dans les marchés soient seulement de 49,9% par rapport aux prévisions alors même que ces marchés s'animent régulièrement. Il en est de même pour les taxes sur les marchands ambulants dont les émissions s'élèvent à 16,5% par rapport aux prévisions.

La négligence évoquée peut être justifiée, entre autres, par la non matérialisation des places dans le marché central alors qu'il est fait dans le nouveau, la non perception des recettes de l'exploitation du stade municipal.

Observation N° 16 : Gestion peu orthodoxe et à risque d'un patrimoine immobilier mal maîtrisé

Parmi les constats qui justifient cette observation, on peut relever quatre points essentiels :

- 1) La violation de la loi dans l'attribution ou la location des parcelles dans le patrimoine domanial communal

L'article 56 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et libertés locales dispose que le conseil municipal règle par délibération les affaires de la commune parmi lesquelles sont cités, entre autres, les baux de propriétés communales et les transactions portant sur les biens communaux.

L'examen de plusieurs contrats révèle qu'ils ne sont appuyés par aucune délibération. Tous les contrats cités en exemple dans les points ci-dessous sont dans ce cas.

- 2) L'attribution des parcelles à des particuliers pour des constructions d'immeubles dans des conditions peu sécurisées

Ce constat se justifie à travers l'analyse des deux contrats de bail ci-après qui ont pour objet de mettre à la disposition de particuliers des terrains en vue d'y construire des bâtiments. Ils comportent tant dans leurs termes que dans leur exécution plusieurs insuffisances ou dysfonctionnements.

- Le cas du contrat de bail N°401/10/CKP-SG du 30 septembre 2010

Par ce contrat, la mairie donne en bail à un particulier pour une durée de 50 ans un espace d'une superficie totale de 31 a 06 ca qui abritait un maquis, un marché aux bêtes et un WC public. Le preneur s'engage à y construire un centre commercial avec comme objectif "le développement économique de la Commune et de surcroit la création d'emplois pour les jeunes".

Les insuffisances ou dysfonctionnements relevés dans les termes de ce contrat et dans son exécution sont :

- i. **Manque de précision sur le sort de l'immeuble à construire à l'échéance du bail :**
La durée du bail telle que libellée ne donne pas les garanties nécessaires et suffisantes

pour la préservation des droits de la commune. En effet, le contrat stipule : "au terme des 50 ans, les deux parties conviennent pour renégocier les termes du présent contrat en tenant compte du temps conformément aux dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA." Rien n'est dit si l'immeuble à construire devient la propriété de la mairie à cette échéance et si elle peut en disposer librement.

- ii. **Absence d'éléments probants dans le dossier du contrat :** le contrat donne 200 000 000 F CFA comme coût approximatif de l'investissement à réaliser par le preneur sans qu'il n'y soit joint aucun dossier technique probant (plans, devis...).
 - iii. **Absence de mécanisme de contrôle des travaux :** aucune clause du contrat ne prévoit les modalités de contrôle des coûts et de l'exécution des travaux.
 - iv. **Jouissance des droits par le preneur sans en avoir rempli les conditions préalables :** Le preneur doit, aux termes de ce contrat, construire deux hangars servant de marché des bêtes au nouveau marché et un nouveau WC avant la destruction de l'ancien. Ces deux engagements n'ont pas été tenus à la date du contrôle.
 - v. **Absence de critère objectif pour la détermination du montant du loyer :** Le contrat stipule simplement que le loyer définit d'un commun accord est de 1 200 000 par année « en tenant compte que le bailleur a pour objectif, le développement économique de la commune et de surcroît la création d'emplois pour les jeunes ».
 - vi. **Paiement irrégulier des loyers à la commune :** le loyer a été fixé à 1 200 000 F CFA par an avec la possibilité de procéder à un réajustement tous les 10 ans sans dépasser 10% du bail en cours, mais il n'était pas régulièrement payé à la date du contrôle. Le preneur a des arriérés de paiement alors qu'un bâtiment abritant une banque est déjà construit sur les lieux.
 - vii. **Réalisation non conforme aux prévisions :** en lieu et place d'un centre commercial avec pour objectif "le développement économique de la Commune et de surcroît la création d'emplois pour les jeunes". Il est construit un bâtiment loué à la BSIC (Voir photo en **annexe 4**).
- Le cas du contrat de bail N°407/09/CKP-SG du 1er janvier 2010 : Par ce contrat, la mairie donne en bail à un particulier pour une durée de 50 ans un espace d'une superficie totale de 7 a 80 ca pour la construction d'un immeuble à trois niveaux, des boutiques et des magasins à louer aux commerçants. Les insuffisances ou dysfonctionnements relevés dans les termes de ce contrat et dans son exécution sont :
- i. **Ambiguïté dans les clauses en ce qui concerne la destination de l'immeuble bâti :** Tandis que l'article 2 du contrat énonce que l'immeuble de trois niveaux qui sera bâti comprendra des boutiques et magasins destinés à être loués essentiellement aux commerçants, l'article 3 dit que le locataire pourra donner à l'immeuble, tout usage selon ses besoins et conformément aux réglementations de la municipalité.
 - ii. **Absence d'éléments probants dans le dossier du contrat :** le contrat n'est appuyé d'aucun dossier technique probant (plans, devis...).
 - iii. **Absence de mécanisme de contrôle des travaux :** Aucune clause du contrat ne prévoit les modalités de contrôle des coûts et de l'exécution des travaux.

- iv. **Absence d'indicateurs ayant servi à la détermination du montant du loyer :** Le contrat stipule que le bail est consenti et accepté moyennant un loyer mensuel de 75 f CFA le mètre carré (75f/m²) soit 702 000 f CFA par an. Il n'est donné aucune précision sur le tarif appliqué au m².
- v. **Inachèvement des travaux prévus au contrat :** L'immeuble prévu dans le contrat est demeuré inachevé jusqu'au moment du contrôle (Voir photo en **annexe 5**)
- vi. **Absence de paiement des loyers à la commune :** Le loyer fixé à 702 000 F CFA par an avec la possibilité de procéder à un réajustement tous les 10 ans sans dépasser 10% du bail en cours, n'est pratiquement pas payé à la commune.

3) L'attribution des parcelles à des particuliers pour exercice d'activités ou pour installation sans mention de certains éléments essentiels.

Il a été constaté que des parcelles du domaine public communal comme du domaine public national ont été attribuées à des personnes physiques ou morales avec des contrats qui ne mentionnent pas certains éléments pouvant délimiter et garantir les droits et obligation des deux parties.

L'examen des quatre contrats ci-dessous, pris à titre d'exemple, illustre cette observation.

Tableau N° 11 : Synthèses des observations par contrats

REFERENCES CONTRAT	OBJET	INSUFFISANCES OU OBSERVATIONS	
		Générales	Particulières
Contrat de location N° 02/2011/C KP-SG du 21 /01/2011	Mise à disposition d'une parcelle de terrain domaniale sise à Dzodzokondji pour l'exercice des activités de menuiserie du locataire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence d'indication de la superficie octroyée ; ▪ Absence d'indication sur les installations ou les constructions autorisées ; ▪ Absence de mention de la durée de la location ; ▪ Absence de clause relative à la destination des installations et des constructions réalisées sur la parcelle au moment de la résiliation du contrat ; 	
Contrat de location N° 03/2011/C KP-SG du 21 /01/2011	Mise à disposition d'une parcelle de terrain domaniale sise à Anlo kondji pour l'exercice des activités d'une église		
Contrat de location N° 311/2013/C KP-SG du 19/08/2013	Mise à disposition d'une parcelle de terrain domaniale sise à l'angle du château d'eau vers Yokélé pour l'installation d'un bar de fougou et d'une boutique d'alimentation générale		<ul style="list-style-type: none"> . Le locataire a construit trois boutiques en agglomération au lieu de deux installations stipulées au contrat ; . En l'absence de précision de superficie dans le contrat, les trois boutiques occupent une superficie de 84 m² (Voir photo en annexe 6)
Contrat de location N° 343/2013/C KP-SG du 06 /09/2013	Mise à disposition d'une parcelle de terrain domaniale sise à l'angle du château d'eau vers Yokélé pour l'installation d'une boutique		<ul style="list-style-type: none"> . Le locataire a construit une boutique en agglomération et un bar en matériaux légers au lieu de l'installation d'une boutique stipulée au contrat ; . En l'absence de précision de superficie dans le contrat, les installations occupent une superficie de 178 m²

4) L'application de tarifs irrationnels

L'examen des contrats de location et de bail a permis de constater que les superficies louées ou mises en bail ne figurent pas dans certains contrats et que les tarifs appliqués ne reposent sur aucune base rationnelle.

Il est, en effet injuste et surprenant qu'une personne qui occupe une superficie de 84 m² paye 5 000 F par mois alors que celui qui occupe une superficie de 178 m² ne paie que 2 000 F pour la même période.

Le tableau ci-après illustre cette irrationalité observée.

Tableau N° 12 : Situation de quelques tarifs irrationnels

Références	Surface sollicitée	Surface occupée	Activité réalisée	Redevance mensuelle (FCFA)	Tarif /m ²	Observations
Contrat de location N° 311/2013/C KP-SG du 19/08/2013	Non mentionnée	84 m ²	Un bar de fofou et une boutique	5 000	5,95 f	Le tarif appliqué au mètre carré n'est pas indiqué dans le contrat
Contrat de location N° 343/2013/C KP-SG du 06 /09/2013	Non mentionnée	178 m ²	Boutique et bar	2 000	0,11 f	Le tarif appliqué au mètre carré n'est pas indiqué dans le contrat
Contrat de bail N°407/09/CKP-SG du 1er janvier 2010	780 m ²		Construction d'un immeuble à trois niveaux pour des boutiques et des magasins à louer aux commerçants.	58 500	75 f	Le tarif appliqué est indiqué dans le contrat.
Contrat de bail N°401/10/CKP-SG du 30 septembre 2010	3 106 m ²		Construction d'un centre commercial	100 000	31 f	Le tarif appliqué au mètre carré n'est pas indiqué dans le contrat

Source : la Cour, données tirées des copies de quelques contrats fournis à la Cour

NB : Les superficies occupées sont soit indiquées dans le contrat, soit calculées par le géomètre de la commune.

3.3.1.2 Les diligences du comptable

Observation N° 17 : Négligence du comptable dans son rôle de conseiller de l'ordonnateur

Dans son rôle de conseiller de l'ordonnateur, prévu à l'article 352 al.3 de la loi de 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, le comptable aurait dû aider l'ordonnateur à émettre des titres de recettes préalables au recouvrement des recettes pour lesquelles cette procédure normale doit être appliquée. Il s'agit par exemple des recettes provenant des locations de stands, boutiques et magasins, des droits d'occupation du domaine public et des taxes sur la publicité.

Les conséquences de cette négligence ont été évoquées dans l'observation n° 14, *Non-respect de la procédure d'émission des titres de recettes*.

En tant que conseiller de l'ordonnateur, le trésorier doit demander à l'ordonnateur de distinguer sur les avis de taxes les montants dus pour chaque année.

En outre, en tant que comptable, le trésorier est tenu d'exercer, entre autres, le contrôle de la mise en recouvrement et de la liquidation des créances. A cet effet, il doit disposer de tous les contrats et des éléments ayant permis de déterminer le montant de la créance.

Il a, en méconnaissance de l'étendue de son rôle, affirmé dans sa réponse aux questionnaires de l'équipe de contrôle qu'il est chargé de « *coordonner les activités de recouvrement et de comptabilisation des recettes...* ». Pourtant, son rôle ne se limite pas à coordonner lesdites activités, mais à recevoir les titres de recettes, les prendre en charge et assurer leur recouvrement.

Observation N° 18 : Absence de mesures de sécurisation des recettes perçues

Tout comptable public est, conformément aux dispositions de l'article 3 du décret n° 2008-092 du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics, personnellement et pécuniairement responsable de la conservation des fonds et valeurs dont il a la garde. Toutefois, il peut être aidé par un ou des régisseurs qui agissent sous son contrôle et sa responsabilité.

Depuis 2011, le coffre-fort de la mairie n'est pas utilisé par le régisseur pour pouvoir conserver en toute sécurité les recettes collectées. Selon les explications recueillies, l'ancien régisseur en a emporté la clé dans son voyage à l'étranger, après avoir abandonné son poste. Le maintien de cette situation préjudiciable à la sécurité des fonds de la commune est imputable à la négligence des premiers responsables de la mairie qui devraient y remédier. Les conséquences d'une telle situation sont nombreuses, notamment, le risque de spéculation sur les recettes avant leur versement à la trésorerie, le risque de perte ou de vol. C'est justement l'absence de cette mesure de sécurisation qui aurait favorisé en 2012, des détournements d'argent par certains collecteurs, comme le révèlent les délibérations N°04/2012/CKP-SG du 04 janvier 2012 ; N°05/2012/CKP-SG du 04 janvier 2012 ; N°06/2012/CKP-SG du 04 janvier 2012 ; N°07/2012/CKP-SG du 04 janvier 2012, portant autorisation de prélèvement sur salaire.

3.3.2 Recettes d'investissement

Conformément à l'article 318 de la loi n° 2007-1223 précitée, les ressources de la section d'investissement et d'équipement comprennent :

- *les produits des avances ;*
- *les subventions, les dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'Etat ;*
- *les produits de l'aliénation des biens patrimoniaux ;*
- *l'excédent de la section de fonctionnement de l'exercice précédent ;*
- *les prélèvements obligatoires sur les ressources de fonctionnement ;*
- *les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;*
- *les dons et legs ;*
- *les emprunts ;*
- *les recettes diverses.*

Ces recettes ont été exécutées à des taux très faibles, et sont même inexistantes dans les prévisions budgétaires de certaines années. Cette situation est illustrée dans le tableau suivant.

Tableau N° 13 : Situation de l'exécution des recettes d'investissement

Années	Prévision	Emission	Recouvrement.	Taux d'exécution (Recouv/Prév.)
2010	-	-	-	0
2011	-	-	-	0
2012	117 922 160	-	-	0
2013	102 911 549	54 078 445	54 078 445	52,55%
2014	90 293 085	6 734 688	6 734 688	7,46%
2015	32 221 480	-	-	0,00%
TOTAL	343 348 274	60 813 133	60 813 133	17,71%

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2014

En 2012, le montant des prévisions, soit 117 922 160, indiqué dans le tableau est supérieur à celui du fonctionnement, qui est de 112 430 500 FCFA. Cette situation inhabituelle qui peut paraître prometteuse pour le développement de la commune est plutôt fallacieuse, car les prévisions n'ont connu aucune exécution. C'est l'une des raisons qui justifient la non-sincérité de ce budget.

En revanche, la non prévision des recettes d'investissement dans les budgets 2010 et 2011 est une violation des articles 323 et 325 de la loi de 2007 qui disposent respectivement : « *Un prélèvement obligatoire des recettes ordinaires du budget de fonctionnement [...] est affecté aux dépenses d'investissement. Le taux de ce prélèvement est arrêté annuellement par une décision de l'autorité de tutelle* » ; « *Des crédits nécessaires aux dépenses d'équipement et d'investissement sont obligatoirement prévus au budget chaque année, en vue de la promotion du développement à la base* ».

Par ailleurs, conformément à l'Instruction N°003/MEF/SG/DGTC/DCP du 25 février 2011, portant mise en application de la nomenclature comptable des collectivités territoriales, le prélèvement obligatoire prévu à l'article 323 doit être comptabilisé au chapitre 83 intitulé, « *Prélèvement sur recettes de fonctionnement* ». Cette opération va donner lieu à l'émission d'un titre de recettes du même montant à enregistrer dans la section investissement. Malheureusement, les comptes produits dans cette section n'ont pas respecté cette disposition.

3.4- EXECUTION DES DEPENSES

L'examen des opérations de dépenses a porté sur leur régularité et leur performance au regard des critères d'économie, d'efficacité et d'efficience tant en fonctionnement qu'en investissement. En fonctionnement, les analyses de la Cour portent essentiellement sur les irrégularités constatées dans l'exécution des dépenses.

3.4.1- Dépenses de fonctionnement

L'article 319 de la loi de 2007, énumère les différentes catégories de dépenses de fonctionnement et précise celles qui sont obligatoires :

- les traitements et les indemnités du personnel en fonction dans les services de la collectivité ;
- les frais de fonctionnement des services ;

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

L'article 321 de la même loi énonce que les autres dépenses ne figurant pas parmi celles précitées sont facultatives.

Conformément à l'instruction N°003/MEF/SG/DGTCPC/DCP du 25 février 2011 portant mise en application de la nomenclature comptable des collectivités territoriales, les dépenses sont regroupées en onze chapitres que sont :

- 60 : denrées et fournitures consommées ;
- 61 : allocations subventions ;
- 62 : impôts et taxes ;
- 63 : travaux et services extérieurs ;
- 64 : participations et prestations au bénéfice de tiers ;
- 65 : frais du personnel ;
- 66 : frais de gestion générale et transport ;
- 67 : frais financiers ;
- 68 : dotations aux comptes d'amortissements et de provisions
- 69 : charges exceptionnelles ;
- 83 : prélèvement sur recettes de fonctionnement

Le tableau suivant indique en grandes masses l'exécution des dépenses de fonctionnement de 2010 à 2015.

Tableau N° 14 : Synthèse de l'exécution des dépenses de fonctionnement

ANNEE	PREVISION (A)	EXECUTION		PAIEMENT		RESTES A PAYER (B-C)
		EMISSION (B)	TAUX (B/A)	MONTANT (C)	TAUX (C/B)	
2010	74 072 800	68 383 392	92,32%	61 226 558	89,53%	7 156 834
2011	87 252 575	73 243 846	83,94%	65 287 940	89,14%	7 955 906
2012	112 430 500	75 668 359	67,30%	63 764 095	84,27%	11 904 264
2013	97 223 350	83 530 851	85,92%	75 626 405	90,54%	7 904 446
2014	99 299 040	81 544 460	82,12%	63 274 968	77,60%	18 269 492
2015	154 207 398	89 569 249	58,08%	71 154 808	79,44%	18 414 441
Totaux	624 485 663	471 940 157	75,57%	400 334 774	84,83%	71 605 383

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

Observation N° 19 : Des dépenses du personnel trop importantes par rapport à l'ensemble des dépenses de fonctionnement et négligence de certaines dépenses utiles

Au nombre des dépenses obligatoires prescrites à l'article 319 de la loi de 2007 précitée, figurent « les traitements et les indemnités du personnel en fonction... ». La part de cette catégorie de dépenses dans le budget de fonctionnement se présente comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau N° 15 : Dépenses de personnel dans le budget de fonctionnement

Année	Dépenses de fonctionnement			Rapport Dépenses de personnel /dépenses de fonctionnement					
	Prévision (a)	Emission (b)	Payement (c)	Prévision (d)	Taux (d/a)	Emission (e)	Taux (e/b)	Payement (f)	Taux (f/c)
2010	74 072 800	68 383 392	61 226 558	43 661 200	58,94%	41 164 168	60,20%	35 469 441	57,93%
2011	87 252 575	73 243 846	65 287 940	49 152 490	56,33%	40 961 232	55,92%	36 277 033	55,56%
2012	112 430 500	75 668 359	63 764 095	50 952 484	45,32%	47 285 014	62,49%	41 192 191	64,60%
2013	97 223 350	83 530 851	75 626 405	55 979 800	57,58%	49 920 517	59,76%	43 469 321	57,48%
2014	99 299 040	81 544 460	63 274 968	59 471 000	59,89%	50 622 273	62,08%	41 906 001	66,23%
2015	154 207 398	89 569 249	71 154 808	64 965 145	42,13%	53 041 039	59,22%	42 135 264	59,22%
TOTAL	624 485 663	471 940 157	400 334 774	324 182 119	51,91%	282 994 243	59,96%	240 449 251	60,06%

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

Il ressort de ce tableau que plus de la moitié des dépenses de la commune est affectée au paiement des salaires et autres avantages du personnel. Au-delà du cas spécifique de cette catégorie de dépenses, la Cour constate que les autres dépenses effectuées sont essentiellement destinées au fonctionnement des services administratifs de la commune. Il s'agit notamment, des dépenses inscrites aux chapitres 60 « *Denrées et fournitures consommées* » et 66 « *Frais de gestion générale* ».

Cette importance relative des dépenses de personnel, et d'autres dépenses sus citées, influence négativement les autres catégories de dépenses. Face à une faible mobilisation des ressources, cette situation a amené les autorités communales à négliger les dépenses utiles, c'est-à-dire, celles qui profitent directement à la population. Il s'agit notamment des dépenses affectées à l'entretien des voies et réseaux, à l'enlèvement des ordures ménagères, à l'éclairage public, à l'entretien des cimetières, à l'assainissement etc.

La part de ces dépenses utiles exécutées par année se présente comme suit :

Tableau N° 16 : Situation des dépenses utiles par rapport aux dépenses de fonctionnement (exécution)

Année	Fonctionnement		Dépenses utiles		Rapport	
	Prévisions	Emissions	Prévisions	Emissions	Prévisions	Emissions
2010	74 072 800	68 383 392	100 000	54 000	0,14%	0,08%
2011	87 252 575	73 243 846	150 000	144 000	0,17%	0,20%
2012	112 430 500	75 668 359	650 000	397 500	0,58%	0,53%
2013	97 223 350	83 530 851	700 000	570 500	0,72%	0,68%
2014	99 299 040	81 544 460	1 110 000	629 500	1,12%	0,77%
2015	154 207 398	89 569 249	4 040 000	2 571 246	2,62%	2,87%
Totaux	624 485 663	471 940 157	6 750 000	4 366 746	1,08%	0,93%

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

Comme on peut le constater, la part de cette catégorie de dépenses dans l'ensemble des dépenses de fonctionnement sur les six années n'atteint même pas 1%.

Observation N° 20 : Négligence de certaines dépenses obligatoires

L'article 319 de la loi de 2007 précitée énumère les dépenses qui doivent obligatoirement être prévues et exécutées par les collectivités territoriales. Il s'agit entre autres, des cotisations et prestations sociales, des dépenses pour la salubrité et la qualité de l'environnement. Cette dernière catégorie de dépenses englobe, selon la nomenclature utilisée, l'assainissement. Les prestations et cotisations sociales englobent notamment, les prestations sociales, les cotisations patronales pour la sécurité sociale, les cotisations diverses (INAM).

La Cour constate que ces dépenses obligatoires ont été exécutées à minima, surtout au niveau du paiement comme l'indique le tableau suivant.

Tableau N° 17 : Exemples de négligence de dépenses obligatoires sur les six (06) années

Libellé	Prévision	Emission	Taux d'exécution	Paiement	Taux de paiement	Restes à payer
Cotisations patronales pour la sécurité sociale	37 955 711	33 779 064	89,00%	5 451 556	16,14%	28 327 508
Cotisations diverses (INAM, UCT et autres)	6 858 829	5 493 024	80,09%	2 814 467	51,24%	2 678 557
Assainissement	3 740 000	-	0,00%	0	0,00%	0
TOTAL	48 554 540	39 272 089	80,88%	8 266 023	17,02%	31 006 066

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion

Tant qu'une dépense obligatoire a une base légale, elle doit être prévue au budget et exécutée en priorité. Ce qui n'a pas été le cas dans l'exécution des budgets examinés. Le tableau ci-dessus met en évidence les situations les plus frappantes. S'agissant particulièrement des cotisations sociales à la CNSS et à l'INAM, il faut noter que la mairie a accumulé des arriérés s'élevant à 31 006 066 F CFA pour les six années auprès de ces organismes.

Le non-paiement des dépenses à caractère social crée une insécurité pour le personnel aussi bien pendant la vie professionnelle qu'à la retraite.

Observation N° 21 : Non-respect du principe de la spécialité des crédits

L'élaboration et l'exécution du budget des collectivités territoriales sont soumises au respect du principe de la spécialité des crédits en vertu des articles 328 et 358 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2013 relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Ce principe exige que les crédits soient prévus, votés et exécutés pour des dépenses spécialisées par nature ou objet à travers une ramification partant des sections, chapitres jusqu'aux lignes en passant par des articles et des paragraphes.

Certains changements bien encadrés par la loi peuvent intervenir en cours d'exécution. Il s'agit des virements et des transferts de crédits.

La Cour a constaté qu'au mépris de toutes ces dispositions, des dépenses de la section fonctionnement sont imputées sur des chapitres de la section investissement. Le tableau ci-après en donne quelques exemples.

Tableau N°18 : Exemples de quelques mandats payés en violation du principe de la spécialité des crédits

N°	N° Mandat	Date	Objet	Imputation		Montant (FCFA)
				Appliquée	Correcte	
01	435	29/06/2010	Remboursement des frais d'achat de serrure VACHETTE pour la trésorerie principale	232 : Travaux de bâtiment	6312 : Entretien de bâtiments	5 000
02	613	08/09/2010	Achat de trois toners HP laser jet pour la commune de Kpalimé	214 : Matériel, outillage, mobilier	6316 : Entretien matériel et mobilier de bureau	150 000
03	591	23/08/2010	Achat de deux pneus et deux chambres à air pour le RT 0764 X	215 : Matériel de transport	6315 : Entretien du matériel de transport	280 000
04	855	22/12/2015	Frais d'achat de pneus pour tracteur	215 : Matériel de transport	6315 : Entretien du matériel de transport	1 770 000
05	920	16/12/2014	Frais de menuiserie dans le logement du Trésorier principal	212 : Bâtiments	6312 : Entretien de bâtiments	116 200
06	919	16/12/2014	Frais d'électricité et de plomberie dans le logement du TP	212 : Bâtiments	6312 : Entretien de bâtiments	61 350
07	918	16/12/2014	Frais de badigeon du logement du TP	212 : Bâtiments	6312 : Entretien de bâtiments	86 700

Source : Analyse de la Cour à partir des pièces justificatives

Comme on peut le constater, des dépenses de fonctionnement relevant du chapitre 63 (travaux et services extérieurs) ont été imputées, soit au chapitre 21 (Immobilisations), soit au chapitre 23 (Immobilisations en cours) qui relèvent tous les deux de la section des dépenses d'investissement.

Cette pratique permet de dissimuler des dépassements de crédits sur les articles concernés dans la section fonctionnement.

Observation N°22 : Paiement de mandats sans acquit libératoire

L'article 10 du décret 2008-091/PR du 28 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose que : « *avant d'être payées, les dépenses sont engagées, liquidées et mandatées* ». L'article 15 du même décret exige du comptable public de s'assurer du caractère libératoire de tout paiement. Il s'agit de payer au véritable créancier.

L'article 5 du décret 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics met sous la responsabilité du comptable, les contrôles portant sur la validité de la créance.

Des irrégularités ont été constatées sur plusieurs mandats payés en violation de ces dispositions.

Tableau N° 19 : Exemples de mandats payés sans acquit libératoire

MANDATS			Objet de la dépense	Observations
Date	n°	Montant (f cfa)		
31/12/2013	982	746 636	Retenue de garantie d'extension d'eau projet Kpalimé-Bressuire	Paiement fait au profit de M.KISSI Kossi Gilbert au lieu de la Sté E-G-M : La règle de l'acquit libératoire n'est pas respectée
02/04/2014	222	1 122 000	Frais de montage de deux bornes fontaines	Paiement fait au profit de M.KISSI Kossi Gilbert au lieu de la Sté E-G-M : La règle de l'acquit libératoire n'est pas respectée
22/12/2015	855	1 770 000	Frais d'achat de pneus pour le tracteur	-Mandat non visé (contrôles financier et comptable) du Trésorier principal -Paiement fait au profit de ATSEM Koffi au lieu de Ets God'promise : La règle de l'acquit libératoire n'est pas respectée

Source : la Cour ; données tirées des pièces justificatives des comptes de gestion 2014 et 2015

Par ailleurs, l'analyse des pièces justificatives révèle que, presque toutes les commandes de réalisation des ouvrages publics ont été attribuées à la société EGM.

En l'absence d'un dossier de consultation ou d'analyse de propositions de prix ayant abouti au choix de cette société, on peut présumer que les principes de la concurrence, de la liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, d'économie et d'efficacité n'ont pas été respectés.

Observation N° 23 : Paiement de diverses indemnités et primes sans fondement juridique

L'article 357 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, dispose que, les indemnités et les primes des fonctionnaires et des salariés des collectivités sont définies par les conseils.

En principe, si les indemnités et primes sont définies par délibération du conseil, leur attribution doit être faite par des actes individuels qui font référence à la fonction ou à la situation créatrice de droit.

La Cour a constaté, à l'examen des comptes d'une part, qu'il existe une diversité d'indemnités et de primes qui ne sont pas définies par des délibérations du conseil et d'autre part, que des délibérations ont à la fois créé des indemnités, fixé leur montant et désigné leur bénéficiaire.

Pour les indemnités et primes non définies par des délibérations, notamment primes spéciales, indemnités aux agents PROVONAT indemnités pour droit de signature, gratification aux agents d'état civil, indemnité de gestion des caveaux de tickets et timbres et primes pour services rendus au Préfet, le tableau ci-dessous en montre, quelques mandats.

Tableau N°20 : Indemnités et autres avantages non prévues par délibérations

Mandats			Libellé	Montant (FCFA)
N°	Dates	Imputation		
731	22/10/2013	6661	Indemnité pour droit de signature au conseiller municipal mois de mars à octobre 2013	105 000
450	08/07/2013	6551	Gratification aux agents de l'état civil de Zongo	40 000
497	20/06/2014	6550	Prime spéciale aux agents de la mairie de Kpalimé mois de juin 2014	150 000
113	14/02/2014	6553	Indemnités aux agents PROVONAT pour février 2014 et rappel de janvier	50 000
983	30/12/2014	6559	Prime pour services rendus au Préfet de Kloto	70 000
646	20/10/2015	6559	Prime de motivation au Trésorier principal et au chef secrétariat pour services rendus lors des travaux de la 3 ^{ème} session ordinaire 2015	100 000
830	16/12/2015	6661	Indemnité de représentation du conseiller délégué jouant le rôle d'adjoint	35 000

Source : la Cour , données tirées des pièces justificatives des comptes de gestion 2013, 2014 et 2015

S'agissant des délibérations qui ont à la fois créé des indemnités, fixées leur montant et désigné leurs bénéficiaires, les exemples ci-dessous peuvent être cités :

- la délibération N°08/2012/CKP-SG du 21 février 2012, portant attribution des indemnités de responsabilité à des agents nommément désignés ;

- la délibération N°02/2014/CPK-SG du 28 janvier 2014, portant indemnité de fonction du rapporteur de la délégation spéciale, nommément désigné ;
- la délibération N°03/2014/CPK-SG du 04 mars 2014, accordant des indemnités de fonction à des agents nommément désignés.

3.4.2 DEPENSES D'INVESTISSEMENT ET D'EQUIPEMENT

Les dépenses d'investissement et d'équipement sont encadrées par des dispositions de la loi de 2007. L'article 324 énumère les différentes catégories de dépenses d'investissement et d'équipement. Elles comprennent :

- les équipements et les immobilisations ;
- les annuités de prêts, les avances, les créances à long et moyen terme ;
- les achats de titres et valeurs mobilières ;
- les projets de développement.

L'article 325 dispose : « *des crédits nécessaires aux dépenses d'équipement et d'investissement sont obligatoirement prévus au budget chaque année, en vue de la promotion du développement à la base* ».

Le tableau ci-dessous présente en grandes masses, l'exécution des dépenses d'investissement et d'équipement de 2010 à 2015.

Tableau N°21 : Synthèse de l'exécution des dépenses d'investissement

Année	Prévision	Emission	Payement	Taux de réalisation (Emissions/prévisions)
2010	15 393 200	2 584 150	2 584 150	16,79%
2011	17 252 425	5 493 401	5 493 401	31,84%
2012	117 922 160	19 590 892	5 882 588	4,99%
2013	102 911 549	31 200 504	29 404 133	28,57%
2014	112 065 170	43 232 396	38 972 598	34,78%
2015	32 221 480	3 923 854	3 923 854	12,18%
TOTAL	397 765 984	106 025 197	86 260 724	21,69%

Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion 2010 à 2015

La première remarque qui apparaît dans ce tableau renvoie au tableau N°13 relatif à la situation de l'exécution des recettes d'investissement. En 2010 et 2011, aucune recette d'investissement n'a été prévue, encore moins exécutée. En 2012 et 2015, des recettes ont été prévues mais non exécutées. Il résulte de ce constat que des dépenses d'investissement ont été réalisées en dehors des recettes prévisionnelles équivalentes. Cette situation est due au fait qu'au niveau de l'ordonnateur, les opérations d'ordre qui consistent à opérer un prélèvement obligatoire sur les dépenses de fonctionnement au profit des recettes d'investissement n'ont pas été effectuées.

Malgré leur faiblesse par rapport aux besoins de développement de la commune, les prévisions de dépenses d'investissement et d'équipement ont été exécutées à des taux très faibles, comme l'indique le tableau ci-dessus. L'effort d'investissement de la commune peut aussi être apprécié à travers un ratio obtenu en rapportant le montant total des dépenses d'investissement au montant total des dépenses de la période sous revue. Cette approche donne comme ratio :

Effort d'investissement	=	$\frac{\text{Dépenses d'investissement}}{\text{Dépenses totales}}$	=	$\frac{106025197}{471940157}$	=	22,47%
-------------------------	---	--	---	-------------------------------	---	--------

Bien que ce ratio soit supérieur au taux de 20% des recettes de fonctionnement à affecter obligatoirement selon la loi aux dépenses d'investissement, il demeure insuffisant, car ce prélèvement n'est qu'une ligne parmi tant d'autres comme, les subventions, les dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'Etat, les produits de l'aliénation des biens patrimoniaux, l'excédent de la section de fonctionnement de l'exercice précédent et les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale, prévues pour financer les investissements dans les collectivités.

La commune pourrait fournir plus d'effort d'investissement en mobilisant aussi des recettes sur les lignes que celle du prélèvement obligatoire

3.5 COMPTABILITE MATIERES

Observation N° 24 : Inexistence d'une comptabilité matières

L'article 110 du décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose : « *La comptabilité matières a pour objet, la description des existants et des mouvements comprenant :*

- *les stocks marchandises, fournitures, déchets, produits semi-ouvrés, produits finis, emballages commerciaux ;*
- *les matériels et objets mobiliers ;*
- *les titres nominatifs au porteur ou à ordre et les valeurs diverses appartenant ou confiés aux organismes publics ainsi que les objets qui leur sont remis en dépôt ;*
- *les formules, les titres, tickets, timbres et vignettes destinés à l'émission et à la vente ».*

L'objectif de la vérification a consisté à s'assurer :

- qu'une personne a été désignée pour assumer cette tâche ;
- que, le cas échéant, cette personne en a les qualifications requises ;
- que celle-ci tient bien cette comptabilité à travers des documents fiables.

Qu'il s'agisse des biens immobiliers, ou qu'il s'agisse des véhicules, du carburant, des fournitures et matériels de bureau comme des cartes téléphoniques, le constat est le même. Le système de comptabilité matières est caractérisé par les insuffisances ci-après :

- **Peu d'importance accordée à cette activité.**

Le chef division comptabilité en poste lors du contrôle est nommé en 2012, chef cellule de recouvrement et comptable matières. Mais ce deuxième volet de sa mission n'est pas perceptible dans ses activités ;

- **Insuffisance de documents comptables et non fiabilité des documents existants.**

La Cour n'a pas obtenu les documents de comptabilité matières du parc automobile, des fournitures de bureau dans leur ensemble, de carburant, des matériels et mobiliers de bureaux ainsi que du patrimoine immobilier.

- **Non immatriculation des biens mobiliers et immobiliers appartenant à la collectivité**

L'instruction n°547/MEF/Cab du 5 avril 1990 portant règlement sur la comptabilité générale des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités publiques territoriales, aux établissements publics administratifs, aux établissements publics à caractère économique et aux sociétés d'Etat n'ayant de réglementation particulière en la matière, prescrit que les biens concernés par cette comptabilité doivent être immatriculés.

Or, il est constaté que les biens mobiliers et immobiliers appartenant à la commune ne sont répertoriés dans des registres et encore moins immatriculés. Cette situation est facteur de risque de perte, voire de dilapidation de ces biens ou de camouflage de détournements.

Observation N°25 : Absence de document de suivi de la gestion des valeurs inactives

Les valeurs inactives (tickets de marchés, timbres de légalisation etc.) commandées sont déposées auprès du receveur municipal qui les met au besoin, à la disposition des services de l'ordonnateur. La Cour a constaté que la gestion de ces valeurs par les services de l'ordonnateur n'offre pas de garanties suffisantes de traçabilité car, il n'existe aucun livre enregistrant leurs mouvements d'entrée et de sortie et qui permettrait d'obtenir, à tout moment la situation de l'existant.

QUATRIEME PARTIE

RECOMMANDATIONS

Au regard de toutes les observations contenues dans le présent rapport, ainsi que des réponses données par les autorités communales, la Cour formule les recommandations suivantes qui figurent dans le tableau ci-dessous indiquant le numéro d'ordre des recommandations, les numéros des observations concernées, les recommandations elles-mêmes, ainsi que leurs destinataires. Ces recommandations sont regroupées en trois catégories : la gestion administrative, les procédures budgétaires, ainsi que les procédures et règles comptables.

4-1- SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE

Numéros		Recommandations	Destinataires
Ordre	Observation		
01	02	Inscrire dans les procès-verbaux et dans les délibérations, toutes les informations prescrites par la loi	-Le conseil municipal -Le Maire et ses adjoints
02	03	Veiller au respect de la procédure d'adoption des délibérations notamment au contrôle de leur légalité par l'autorité de tutelle	Le Maire et ses adjoints
03	06	Eviter la confusion entre les mesures d'ordre intérieur (notes de service, notes d'information....) et les actes administratifs (arrêtés, délibérations....)	Le Maire et ses adjoints
04	07 et 08	Appliquer les textes réglementant le recrutement du personnel administratif et faire former régulièrement le personnel	-Le conseil municipal -Le Maire et ses adjoints

4-2- SUR LES PROCEDURES BUDGETAIRES

Numéros		Recommandations	Destinataires
Ordre	Observation		
01	14	Respecter le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable en matière d'exécution des recettes. L'ordonnateur émet les titres de recettes et les transmet au comptable qui a l'exclusivité de leur prise en charge et de leur recouvrement.	-Le Maire -Le comptable
02	15	Faire les diligences requises pour mobiliser au maximum les recettes provenant des produits domaniaux, principale source de recettes propres de la commune. Dans ce sens, il faudra notamment procéder à un recensement exhaustif des stands, boutiques, baraques et autres points d'occupation du domaine public et en tenir un fichier régulièrement mis à jour.	Le Maire et ses adjoints

03	16	Revoir le système d'occupation du domaine public communal. Il faudra notamment : -Respecter la procédure de bail du domaine communal ; -Eviter de conclure des contrats donnant droit à la construction des bâtiments solides et de grandes envergures sur le domaine public ; -Conclure avec les occupants du domaine public des contrats qui garantissent les droits des deux parties ; -Réviser les anciens contrats en tenant compte des taux et des droits des parties.	-Le conseil municipal -Le Maire et ses adjoints
04	16	Etablir et appliquer un tarif rationnel au mètre carré et par zone pour l'occupation du domaine public.	-Le conseil municipal -Le Maire et ses adjoints

4-3- SUR LES PROCEDURES ET REGLES COMPTABLES

Numéros		Recommandations	Destinataires
Ordre	observation		
01	10	Produire les comptes de gestion dans le délai légal en respectant les conditions de forme prescrites par les dispositions légales et réglementaires en vigueur	Le comptable
02	17	Exercer pleinement les fonctions comptables, notamment le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses, sans négliger le rôle de conseiller de l'ordonnateur	Le comptable
02	18	Rendre opérationnel le coffre-fort pour sécuriser les recettes collectées par le régisseur	-Le Maire -Le comptable
03	20	Respecter la règle de priorité des dépenses obligatoires en payant l'intégralité du montant des mandats concernant ces dépenses	Le comptable
04	21	Respecter le principe de spécialité des crédits	Le Maire et le comptable
05	22	S'assurer de l'acquit libératoire de tous les paiements en payant aux véritables créanciers. Les chèques et les virements devront être émis au nom de la personne physique ou morale avec laquelle la collectivité s'est engagée. Lorsque le paiement est en numéraire il ne devra être effectué qu'entre les mains d'une personne dûment mandatée par la	Le comptable

		personne morale avec laquelle la collectivité s'est engagée.	
06	23	Respecter le principe de la séparation des pouvoirs entre l'organe délibérant (le conseil municipal) et l'exécutif (le Maire) en n'effectuant que les dépenses autorisées par des délibérations	-Le Maire -Le comptable
07	24	Mettre en place un système de comptabilité matières efficace avec enregistrement de toutes les opérations sur des fiches et livres appropriés.	-Le conseil municipal, -Le Maire, -Le comptable, -Le contrôleur financier
08	25	Mettre en place un système de traçabilité des mouvements d'entrée et de sortie des valeurs inactives	-Le Maire -Le comptable

CONCLUSION

A la lumière de toutes les observations consignées dans ce rapport et des réponses des acteurs de cette gestion qui ont reconnu leur pertinence, la Cour conclut à une gestion peu efficace des deniers publics de la Commune de Kpalimé.

En effet, parmi les insuffisances et dysfonctionnements relevés dans la gestion de cette collectivité et qui justifient cette conclusion, on peut rappeler, entre autres, ceux qui suivent :

- Le non-respect de la procédure d'émission des titres de recette. Cette pratique ne permet pas d'apprécier la performance du comptable et de dégager les restes à recouvrer ;
- Gestion peu orthodoxe et à risque d'un patrimoine immobilier non maîtrisé. La location de parcelles à des particuliers dans des conditions non sécurisées pour y construire des immeubles pérennes et l'application de tarifs irrationnels n'ont pas permis à la commune d'optimiser ses recettes domaniales ;
- Négligence de certaines dépenses obligatoires notamment, les cotisations sociales et les dépenses d'assainissement ;
- Paiement de diverses indemnités et primes sans fondement juridique ;
- L'absence d'un système de comptabilité matières pouvant permettre efficacement le suivi, la sauvegarde et la protection du patrimoine mobilier et immobilier de la collectivité.

En conséquence, il est demandé aux autorités communales de prendre en compte les observations et recommandations contenues dans le présent rapport en vue de mettre fin aux mauvaises pratiques qui ont caractérisé la gestion des deniers publics à la tête de cette collectivité.

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

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES TABLEAUX

Tableau N° 1 : Dates de production des comptes de 2010 à 2015

Tableau N° 2 : Synthèse des missions de la commune par domaine

Tableau N° 3: Evolution des effectifs du personnel émergeant sur le budget communal de 2010 à 2015

Tableau N° 4 : Composition de la délégation spéciale de la commune de Kpalimé à la date du 18 Septembre 2018

Tableau N° 5 : Observation sur chaque acte de délibération

Tableau N° 6 : Observation sur chaque note de service

Tableau N° 7 : Situation des crédits consacrés à la formation du personnel

Tableau N° 8 : Situation des retards dans la production des comptes

Tableau N° 09 : Synthèse de l'exécution des recettes de fonctionnement de 2010 à 2015

Tableau N°10 : Synthèse de l'exécution des recettes provenant des produits domaniaux de 2010 à 2015

Tableau N° 11 : Synthèses des observations par contrats

Tableau N° 12 : Situation de quelques tarifs irrationnels

Tableau N° 13 : Situation de l'exécution des recettes d'investissement

Tableau N° 14 : Synthèse de l'exécution des dépenses de fonctionnement

Tableau N° 15 : Dépenses de personnel dans le budget de fonctionnement

Tableau N° 16 : Situation des dépenses utiles par rapport aux dépenses de fonctionnement (exécution)

Tableau N° 17 : Exemples de négligence de dépenses obligatoires sur les six (06) années

Tableau N°18 : Exemples de quelques mandats payés en violation du principe de la spécialité des crédits

Tableau N° 19 : Exemples de mandats payés sans acquit libératoire

Tableau N°20 : Indemnités et autres avantages non prévues par délibérations

Tableau N°21 : Synthèse de l'exécution des dépenses d'investissement

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

TRESORERIE PRINCIPALE DE KPALIME

Sokodé, le 15 Juillet 2020

N° ____ /TP/KP/2020

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
GREFFE DEUXIEME CHAMBRE
Arrivé le 18.09.2020

Le Trésorier Principal

À
Monsieur le Président,

Objet : Réponse au rapport d'observations provisoires du contrôle des comptes de la gestion de la Commune de Kpalimé, exercice 2010-2015

Monsieur le Président,

Comme suite au rapport cité en objet, je m'empresse de vous donner certaines informations relatives au point **3.2 Compte de gestion** des observations. En effet, **l'observation n°10 : non-respect de certaines conditions de production des comptes de gestion**, bien que justifiée, s'explique en 2014, par une correspondance de la Direction de la Comptabilité Publique adressée au Trésorier Principal pour lui notifier les observations lors de la mise en état d'examen dudit compte de gestion. **Voir la lettre N° 057/MEF/SG/DGTCP/DCP/2015 en pièce jointe.**

Quant au compte de gestion 2015, il convient de signaler que sa transmission pour la mise en état d'examen à la Direction de la Comptabilité Publique(DGTCP) avait été faite dans les délais selon le cahier de transmission, et les recherches se poursuivent au niveau des archives de la Trésorerie Principale de Kpalimé pour retrouver le bordereau de transmission ayant accompagné cette correspondance.

Pour **l'observation n°17**, Le Trésorier Principal d'alors, en disant que son rôle était de coordonner les activités de recouvrement, était dans une posture de description de la situation qui existait réellement à la commune de Kpalimé en matière de recouvrement de recettes, et non la procédure légale de recouvrement, voire une méconnaissance des textes réglementaires en la matière de la part du Trésorier en ce moment précis. Toutes les démarches entreprises pour une émission des ordres de recettes ayant été sans succès au cours de cette période.

Non-respect du principe de la spécialité des crédits.

Tout en exprimant ma profonde gratitude pour la pertinence de cette observation, voudrais signaler que la plupart de ces dépenses, même si l'objet ne le mentionne pas, sont des régularisations et parfois échappe à la vigilance du comptable lors d vérifications des imputations budgétaires.

Toutes les observations de la Cour ont retenu mon attention et je voudrais par la présente, exprimer ma reconnaissance pour le travail abattu. Je reste à votre disposition pour toute information complémentaire.

Je vous prie d'agréer Monsieur le Président, l'expression de ma profonde considération.

Le TRESORIER PRINCIPAL

TIEM D.G. Rodrigue

MINISTRE DES FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

DIRECTION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
N°057/MEF/SG/DGTCP/DCP/2015

Travail-Liberte-Patrie

Lomé, le 08 JUIL 2015

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
GREFFE DEUXIEME CHAMBRE
Arrivé le 18 09 2015

Le Directeur

à

Monsieur le Trésorier Principal de Kpalimé

Objet : Observation compte de gestion

Honneur vous notifier les observations lors de la mise en état d'examen de votre compte de gestion 2014 de la commune.

- Pour le Trésorier Principal sortant, mettre l'attestation de cautionnement du 31/12/2014 et non celui du 31/12/2012 ;
- Au niveau du tableau « intitulé situation au 31/12/2014 » le résultat de l'exercice précédent est celui du 01/01/2014 et non celui de l'installation du trésorier entrant au 11/09/2014 ;
- Il serait préférable de ramener la page de certification sur une page entière ;
- Le trésorier Principal sortant n'a pas certifié le compte ;
- Il manque le compte administratif et il n'existe aucune correspondance pour expliquer son absence.

Prompte réaction et bonne réception.



AGBODJINOU Sokémawu

Scanné avec CamScanner

Kpalimé, le 18 août 2020

Madame AGBEDZI Aku Enyonam
Ancienne Présidente de la Délégation Spéciale de la
Commune de Kpalimé
Tel : 90 13 48 50

COUR DES COMPTES
Secrétariat Général
GREFFE DEUXIEME CHAMBRE
Arrivé le... 02.09.2020

A

Monsieur le Président de la
Chambre Chargée du Contrôle
des Comptes des Collectivités
Territoriales à la Cours des
Comptes du Togo

Objet : Rapport d'observations provisoires du
Contrôle de la Commune de Kpalimé

Monsieur le Président,

J'ai accusé réception du rapport d'observations provisoires du contrôle de la Commune de Kpalimé et vous en remercie. En réponse, j'ai l'honneur de vous informer qu'après lecture, je ne trouve pas d'observations particulières à faire sur ledit rapport car, il reflète les réponses aux questionnaires qui m'ont été adressés lors du contrôle.

Toutefois, je vous prie de revoir les références de la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales à la page 4 et 7 du rapport comme suit : loi n° 2007-011 du 13 mars 2007.

J'estime qu'une bonne exploitation de ce rapport par les nouvelles autorités communales permettra d'améliorer leurs prestations à la tête de la nouvelle commune de KLOT01.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

ANNEXE 4



Bâtiment construit en lieu et place d'un centre commercial.



Bâtiments inachevés depuis 2010. Le contrat parle d'un immeuble à trois niveaux comprenant des boutiques et des magasins.

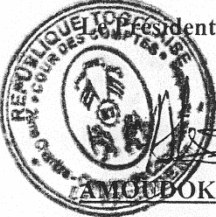



Trois boutiques construites au lieu d'un fougou bar et une boutique

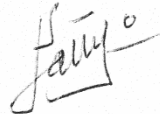
TABLE DES MATIERES

Introduction.....	4
Première partie : présentation de la commune de Kpalimé.....	6
1.1- Création, superficie et population.....	7
1.2- Missions.....	7
1.3- Organisation administrative.....	9
1.4- Effectif du personnel et les acteurs impliqués dans la gestion des finances communales	10
1.4.1. Le personnel.....	10
1.4.2. Les acteurs impliqués dans la gestion des finances communales..	11
Deuxième partie : méthodologie	13
2.1- Sources d'information.....	14
2.1.1- Les documents.....	14
2.1.2- Les séances de travail.....	11
2.1.3- Les correspondances.....	14
2.2- Les instruments d'analyse.....	14
2.2.1- Cadre juridique.....	14
2.2.2- Principes et règles de gestion.....	15
2.2.3- Contrôle sur pièces.....	16
2.2.3.1- L'étude préliminaire.....	16
2.2.3.2- La vérification des chiffres.....	16
2.2.3.3- la formulation des lignes d'enquête.....	16
2.2.4- Contrôle sur place.....	16
2.2.5- Limites du contrôle.....	17
Troisième partie : résultats du contrôle des comptes et de la gestion..	18
3.1- Evaluation du contrôle interne.....	19
3.1.1. Organisation administrative.....	19
3.1.2- Méthodes et procédures.....	20
3.1.3- Ressources humaines.....	23
3.2- Compte de gestion.....	24
3.3- Gestion des recettes.....	26
3.3.1- Recettes de fonctionnement.....	26
3.3.1.1 Les diligences de l'ordonnateur.....	27
3.3.1.2 Les diligences du comptable.....	32
3.3.2 Recettes d'investissement.....	33

3.4- Exécution des dépensés.....	35
3.4.1- dépenses de fonctionnement.....	35
3.4.2 Dépenses d'investissement et d'équipement.....	42
3.5 Comptabilité matières.....	43
Quatrième partie : recommandations.....	45
4-1- Sur la gestion administrative.....	46
4-2- Sur les procédures budgétaires.....	46
4-3- Sur les procédures et règles comptables.....	47
Conclusion.....	49
Annexes.....	50


 Président de chambre,

AMADOU DOKPO Komi Dotsé

Le Rapporteur,


LAWSON-AVUNUSU Laté Lolo