

# COUR DES COMPTES

-----  
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES  
COMPTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
-----

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
*Travail-Liberté-Patrie*  
-----



## RAPPORT DU CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION DE LA PREFECTURE DE YOTO

**Exercices 2010 à 2015**



**Avril 2021**

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>Première Partie : PRESENTATION DE LA PREFECTURE DE YOTO.....</b>	<b>6</b>
1.1 Historique, mission et aspect géographique.....	7
1.2 Attributions et compétence du conseil de la préfecture de Yoto...	7
1.3 Organisation administrative.....	7
1.4 Effectif du personnel.....	9
1.5 Acteurs concourant à la gestion de la collectivité.....	9
1.6 Acteurs concourants à la gestion de la collectivité.....	9
<b>Deuxième partie : METHODOLOGIE.....</b>	<b>11</b>
2.1 - Sources d'information.....	12
2.2 - Instruments d'analyse.....	12
<b>Troisième partie : RESULTATS DU CONTROLE.....</b>	<b>15</b>
3.1. Evaluation du contrôle interne.....	16
3.2. Examen du compte de gestion.....	18
<b>Quatrième partie : RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>42</b>
4.1 Sur le contrôle interne.....	43
4.2 Sur l'exécution des recettes.....	44
4.2 Sur l'exécution des dépenses.....	44
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>46</b>

## **SIGLES ET ACRONYMES**

**BAC II** : Baccalauréat deuxième partie

**CEPD** : Certificat d'Etudes du Premier Degré

**CFA** : Certificat de Fin d'Apprentissage

**CNSS** : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

**F CFA** : Franc de la Communauté Financière Africaine

**INTOSAI** : International Organisations of Suprem Audit Institutions (Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques)

**ITIE** : Initiative pour la Transparence dans les Industries Extratives

**OTR** : Office Togolais des Recettes

**UEMOA** : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

**WACEM** : West African Cement

## 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 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 lui transmettent leurs comptes de gestion et autres documents financiers au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle de l'exercice clos.

Se référant à son plan de travail annuel 2017, la chambre chargée du contrôle des comptes des collectivités territoriales et suivant la lettre de mission N°014.17/CC/CCT du président de chambre du 08 août 2017, une équipe de deux (02) magistrats et d'un assistant de vérification a effectué une mission de contrôle des comptes et de la gestion de la préfecture de Yoto, exercices 2010 à 2015. Cette équipe est composée comme suit:

Monsieur AKOMAKLO Ahossou Houssimé, Magistrat conseiller référendaire, rapporteur ;

Monsieur AMOUDOKPO Komi Dotsé, Magistrat conseiller-maitre, contre-rapporteur ;

Monsieur AVINOU Solété, assistant de vérification, membre.

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, cette mission a pour objectif général, de contrôler la qualité de la gestion de la collectivité.

Les objectifs spécifiques de cette mission sont:

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

Le présent rapport, rédigé suivant la procédure contradictoire, rend compte des travaux de cette mission. Il s'articule autour des points suivants :

- **PRESENTATION DE LA PREFECTURE DE YOTO ;**
- **METHODOLOGIE ;**
- **RESULTATS DU CONTROLE ;**
- **RECOMMANDATIONS.**

## **PREMIERE PARTIE :**

### **PRESENTATION DE LA PREFECTURE DE YOTO**

La présentation de la préfecture de Yoto porte sur les aspects suivants :

- création et aspect géographique ;
- aspect économique ;
- missions et compétences ;
- organisation administrative ;
- effectif du personnel ;
- acteurs concourant à la gestion de la collectivité.

## **1.1 CREATION ET ASPECT GEOGRAPHIQUE**

La circonscription administrative de Tabligbo est érigée en préfecture de YOTO par la loi N°81-9 portant réorganisation administrative du 23 juin 1981. Elle est l'une des 08 préfectures composant la Région Maritime. Elle est limitée au nord par la préfecture de Haho (Région des Plateaux), au sud par les préfectures de Bas-Mono et de Vo, à l'est par la République du Bénin et à l'ouest par la préfecture de Zio. Elle a une superficie de 1200 km<sup>2</sup>. Sa population est estimée à 165 596 habitants en 2010 (RGPH4-novembre 2010) et à 178 000 habitants avec une densité de 138 habitants par Km<sup>2</sup>, en 2014 (INSEED).

## **1.2 ASPECTS ECONOMIQUES**

La préfecture de Yoto est l'une des préfectures de la région maritime dont le sous-sol recèle d'importants gisements miniers en exploitation. Elle abrite trois entreprises d'extraction et de transformation de clinker en ciment. L'aspect économique est aussi marqué par d'importantes activités agricoles et pastorales.

## **1.3 MISSIONS ET COMPETENCES**

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

L'article 143 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose que, « *le conseil de préfecture règle, par ses délibérations, les affaires de la préfecture. Il programme et met en œuvre les actions de développement de la préfecture, conformément aux grandes orientations de la*

*politique nationale* ». Conformément à l'article 144, il a compétence pour traiter les affaires dans les domaines suivants :

- 1- l'acquisition, l'aliénation et l'échange de propriétés mobilières et immobilières ;
- 2- les baux des biens donnés ou pris à loyer, quelle qu'en soit la durée ;
- 3- Le changement de destination des propriétés et des édifices préfectoraux ;
- 4- l'acceptation des dons et legs à la préfecture, sous réserve que ces dons et legs ne donnent pas lieu à réclamation ;
- 5- le classement et le déclassement, l'ouverture, la réhabilitation, l'entretien des routes et pistes préfectorales, projets, plans et devis des travaux à exécuter pour les constructions et la rectification de ces voies ;
- 6- l'acceptation des offres de concours pour la réalisation des travaux neufs ou de grosses réparations desdites voies ;
- 7- l'avis concernant les travaux à effectuer avec le concours financier de l'Etat et éventuellement avec celui d'autres collectivités ;
- 8- l'approbation de tous projets, plans et devis de tous travaux à exécuter sur les fonds du budget de la préfecture ;
- 9- l'appréciation des propositions faites par les communes, les associations et les particuliers pour concourir à des dépenses d'intérêt préfectoral ;
- 10- la concession à des personnes physiques morale des travaux d'intérêt préfectoral ;
- 11- l'établissement et l'entretien des ponts, des bacs et passages d'eau sur les voies préfectorales ;
- 12- les tarifs de péage sur les voies préfectorales ;
- 13- les transactions concernant les droits de la préfecture ;
- 14- les actions à intenter ou à soutenir au nom de la préfecture ;
- 15- la fixation de la part de la préfecture aux dépenses partagées avec d'autres collectivités territoriales ;
- 16- l'établissement, la suppression ou le changement des foires et marchés ;
- 17- le vote du budget de la préfecture conformément à la procédure budgétaire en vigueur ;
- 18- la définition, l'élaboration et l'adoption du programme de développement économique et social de la préfecture ;
- 19- la part contributive à imposer à la préfecture dans les travaux exécutés par l'Etat et qui intéressent la préfecture ;
- 20- la création et la gestion des services publics préfectoraux dans le cadre fixé par la loi.



## 1.4 ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Conformément aux dispositions des articles 30 à 32 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, les organes de la préfecture sont le Conseil de préfecture et le bureau exécutif du Conseil de préfecture.

Le Conseil de préfecture, organe délibérant, est composé de conseillers de préfecture élus. Toutefois, à l'instar des autres préfectures, le conseil de préfecture est remplacé par une délégation spéciale nommée par décret n°2001 -190/PR du 16 Novembre 2001. Elle est composée de sept membres dont un président et un vice-président.

Le bureau exécutif du conseil est l'organe exécutif de la préfecture. Il est composé de trois membres : le Président, le Vice-Président et le rapporteur.

Les services de la préfecture sont, entre autres, le secrétariat de conseil, le service d'état civil et le service de la géométrie.

## 1.5 EFFECTIF DU PERSONNEL

Le tableau ci-dessous présente l'effectif des agents de la préfecture de Yoto de 2010 à 2015.

***Tableau 1 : Effectif du personnel de 2010 à 2015.***

<b>Année</b>	<b>Agents permanents</b>	<b>Agents temporaires</b>	<b>Total</b>	<b>Observations</b>
2010	19	3	22	Dans la terminologie des acteurs de la préfecture, les agents recrutés pour une durée déterminée sont plutôt désignés abusivement sous le terme agents contractuels
2011	22	6	28	
2012	22	4	26	
2013	22	4	26	
2014	22	4	26	
2015	22	4	26	

*Source : la Cour, données tirées des comptes de gestion et d'une liste de contacts du personnel*

## 1.6 ACTEURS CONCOURANT A LA GESTION DE LA COLLECTIVITE

La gestion de la Préfecture de Yoto est assurée, à divers niveaux de responsabilité, par les organes suivants :

- **l'organe de tutelle**

Le ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités territoriales;

**- l'organe délibérant**

La délégation spéciale nommée par décret n°2001 -190/PR du 16 Novembre 2001 est composée de :

Président : M. SILIADIN Jean Afanou, Commissaire de police à la retraite

Vice-Président : M. NUDJO Kenou, Secrétaire de direction à la retraite

Membres :

M. MAGNON Kokou : Ancien Préfet

M. MINONTIKPO Kodjo : Gendarme à la retraite

M. DOGOE Kodjo : Agriculteur

M. TOSSOU Kodjo : Instituteur

M. TSIGLO Tshona : Enseignant

Au moment du contrôle, l'équipe a été informée que sur les sept conseillers, deux sont décédés. Il s'agit de MM. NUDJO Kenou et MINONTIKPO Kodjo.

**- l'organe exécutif**

Le bureau exécutif est composé du Président, du vice-président et du rapporteur. Depuis le décès du vice-président, M. NUDJO Kenou, le 23 août 2011, ce bureau a fonctionné avec le président (ordonnateur), Monsieur SILIADIN Jean Afanou et le rapporteur, M. TSIGLO Tshona.

**- le comptable**

Pour l'exercice 2010, Monsieur LAWADAN A. Kossi, Trésorier de Tabligbo, nommé par arrêté N° 158/MEF/SG/DGTCP du 29 juillet 2009.

Pour les exercices de 2011 à 2015, Monsieur BEHOU Massamasso, Trésorier de Tabligbo, nommé depuis 2010 par arrêté N° 302/MEF/SG/DGTCP/10 du 13 décembre 2010.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **METHODOLOGIE**

La Cour a exploité plusieurs sources d'information et s'est appuyée sur des instruments d'analyse pour effectuer son contrôle.

## **2.1 - SOURCES D'INFORMATION**

La Cour a eu recours à diverses sources d'information à savoir, des documents, des séances de travail et des correspondances.

### **▪ Les documents**

Les documents utilisés sont :

- le budget primitif ;
- le compte administratif ;
- le compte de gestion ;
- les pièces justificatives des dépenses et des recettes.

### **▪ Les séances de travail et échanges de correspondances**

L'équipe de contrôle a eu plusieurs séances de travail avec les différents responsables de la Préfecture et a échangé des correspondances avec certains d'entre eux.

### **▪ Les échanges avec les tiers**

Pour corroborer les informations reçues auprès des acteurs, l'équipe de contrôle a eu des échanges avec OTR, ITIE, SCAN TOGO, FORTIA et WACEM.

## **2.2 - INSTRUMENTS D'ANALYSE**

### **2.2.1 Le cadre juridique**

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

- constitution du 14 octobre 1992 ;
- loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes ;
- loi n°2007-001 du 08 janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo ;
- loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales ;
- loi organique n° 2008-019 du 28 juillet 2008 relative aux lois de finances ;
- code général des Impôts ;

- l'ordonnance n° 23 du 12 juillet 1973 instituant un conseil municipal dans chaque commune ;
- décret n° 2001-190/PR du 16 novembre 2001 portant nomination de délégations spéciales dans les préfetures ;
- décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- 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 ;
- nomenclature budgétaire et comptable ;
- instruction n°003/MEF/SG/DGTCP/DCP/2011 du 25 février 2011 portant mise en application de la nomenclature comptable des collectivités territoriales ;
- Instruction comptable n°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales.

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

### **2.2.2 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 sont, entre autres :

- le principe de la séparation des fonctions

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont incompatibles.

- le principe de l'annualité

Le budget de la préfecture est prévu et voté pour une année.

- le principe de l'unité

Les ressources et les charges 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 préfecture sans contraction aucune entre recettes et dépenses. L'ensemble des recettes doit assurer l'exécution de l'ensemble des dépenses dans le respect des dispositions des textes en vigueur.

- le principe de la spécialité des crédits

Les crédits sont spécialisés par section, chapitre et article, selon leur nature et leur destination.

- le principe de l'équilibre

Le budget de la préfecture doit être prévu et voté en équilibre réel. Cet équilibre doit exister entre les recettes et les dépenses de la section fonctionnement, d'une part, et entre les recettes et les dépenses de la section investissement, d'autre part.

- 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 la division du budget en deux sections

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

- la règle de l'affectation obligatoire d'une partie des recettes ordinaires à l'investissement

Cette règle oblige les autorités préfectorales à 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, la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales soumet l'exécution du budget des collectivités locales aux autres principes généraux du droit budgétaire et de la comptabilité publique.

Par ailleurs, les normes généralement admises en matière de contrôle, notamment celles de l'INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions) et le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des comptes des pays membres de l'UEMOA ont été utilisés.

### **2.2.3 Limites du contrôle**

La méthode du contrôle s'étant appuyée sur l'échantillonnage et la sélection, le présent rapport n'a pas cerné de manière exhaustive tous les aspects de la gestion.

## **TROISIEME PARTIE**

### **RESULTATS DU CONTROLE**

Les observations de la Cour sont tirées de l'évaluation du contrôle interne et de l'examen des comptes de gestion des exercices de 2010 à 2015.

### **3.1 EVALUATION DU CONTROLE INTERNE**

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

Un contrôle interne repose sur les impératifs suivants :

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

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

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

#### **Observation n°1 : Absence du dispositif formalisé de contrôle interne**

Dans une entité, les responsables doivent mettre en place un dispositif de contrôle interne largement diffusé afin que les agents soient suffisamment informés des tâches à accomplir.

A la préfecture de Yoto, l'équipe de contrôle a relevé qu'il n'existe pas de dispositif de contrôle interne formalisé. L'absence de ce dispositif est susceptible de compromettre l'atteinte des résultats.

#### **Observation n°2 : Inexistence d'organigramme**

Les bonnes pratiques exigent qu'un organisme soit doté d'un organigramme définissant les attributions de chaque structure et agent le composant.



Il a été constaté que la préfecture ne dispose pas d'organigramme définissant les relations entre les différentes structures de la collectivité.

L'inexistence de l'organigramme peut entraîner des conflits de compétence, une mauvaise répartition des tâches et une dilution de responsabilité.

**Observation n°3 : Absence de registre de délibérations**

Le registre des délibérations constitue la mémoire d'une collectivité territoriale. Il doit être coté et paraphé par le représentant de l'Etat comme l'exige la loi pour les communes aux articles 62 et 74 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Ce registre n'existe pas à la préfecture de Yoto. Son absence peut nuire à l'accès aux informations de la préfecture dans les meilleures conditions.

**Observation n°4: Gestion empirique du personnel**

Les acteurs de la gestion d'une collectivité territoriale doivent disposer d'un fichier de gestion du personnel retraçant les informations relatives à la carrière des agents. Ils doivent en outre assurer une formation continue et le recyclage du personnel.

Le contrôle a révélé que le fichier du personnel n'existe pas dans la préfecture de Yoto et qu'aucun acte n'est pris pour matérialiser l'avancement des agents. Les effets financiers sont directement inscrits sur les bulletins de paie sans pièces justificatives.

En outre, il a été constaté que les crédits alloués à cette fin sont insuffisants et faiblement exécutés sur toute la période comme l'indique le tableau ci-après.

Cette situation peut être source de conflits entre les agents et la collectivité, d'une part, et entacher la qualité des prestations des agents, d'autre part.

**Tableau 2 : prévision et réalisation budgétaires de la formation du personnel**

<b>Année</b>	<b>Prévision budgétaire</b>	<b>Réalisation</b>	<b>Taux de réalisation</b>
2010	600 000	69 300	12 %
2011	600 000	295 000	49 %
2012	500 000	0	0 %
2013	500 000	0	0 %
2014	500 000	50 000	10 %
2015	2 000 000	0	0 %

**Source :** La Cour, chiffres extraits des comptes de gestion

**Observation n°5 : Non tenue de toutes les sessions exigées par la loi**

L'article 151 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales fait obligation au conseil de préfecture de tenir, chaque année,

quatre sessions ordinaires. Les comptes produits ne comportent que deux procès-verbaux de réunions par année, relatifs au vote du budget et l'adoption du compte administratif.

Les deux autres sessions ordinaires non tenues devraient permettre d'examiner, d'une part, le compte administratif et de procéder éventuellement à l'élaboration d'un budget supplémentaire, d'autre part, d'examiner l'exécution du budget à mi-parcours et de procéder à des actions correctives.

**Observation n°6 : Non exploitation de toutes les sources d'information dans la procédure d'élaboration du budget**

Les articles 330 et 331 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales énoncent que le budget de la collectivité est élaboré par l'exécutif local qui, dans ce cadre, dispose des services de la collectivité territoriale et peut recourir aux services compétents déconcentrés de l'Etat, notamment ceux chargés respectivement des finances, de la planification et de l'administration territoriale. Il peut également solliciter les conseils du représentant local de l'Etat.

La Cour a constaté que l'exécutif local n'a pas fait recours à toutes les sources d'informations prévues par la loi. En effet, la commission chargée de l'élaboration du budget n'a pas fait recours ni aux services de la collectivité, ni aux services déconcentrés de l'Etat avant la présentation des projets du budget à l'assemblée délibérante.

**Observation n°7 : Non-respect des procédures de délibération pour l'adoption du compte administratif**

L'article 157 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose dans son deuxième alinéa que: « *Dans les séances où le compte administratif du président du conseil est débattu, le conseil de préfecture élit un président de séance* ».

Cette disposition qui vise une adoption objective du compte administratif (document qui rend compte de la gestion du Président), n'est pas respectée lors de l'adoption des comptes de 2010 à 2015.

Les procès-verbaux mentionnent que les séances ont été présidées par le Président de la délégation spéciale lui-même. Dans ces conditions l'adoption des comptes administratifs peut manquer d'objectivité.

### **3.2. COMPTE DE GESTION**

En vertu de l'article 355 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, le comptable principal tient la comptabilité de

la collectivité conformément aux dispositions des textes en vigueur. Il produit en fin d'exercice le compte de gestion qui est transmis pour examen à la Cour des comptes.

« *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* ». 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* ». (Instruction comptable N°016/MEF/SG/DGTC/DCP/2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales).

Les observations relatives aux comptes de gestion sous revus ont porté aussi bien sur les comptes sur pièces que sur les comptes sur chiffres.

**Observation n°8 : Inexistence de l'attestation de prise de service de l'ordonnateur**

Dans la reddition des comptes, l'ordonnateur joue un rôle important et doit produire un ensemble de documents dont l'attestation de prise de service.

La Cour a constaté l'absence de cette attestation dans les comptes de gestion de 2012 à 2015 quand bien même l'accréditation ait été faite.

**Observation n° 9 : Retard dans la production du compte de gestion**

Conformément aux dispositions de l'article 18 du décret 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics, le compte de l'exercice (n) doit être produit à la Cour des comptes au plus tard le 30 juin de l'année (n+1). La situation de la production des comptes sur la période 2010 à 2015 est récapitulée dans le tableau suivant.

**Tableau 3 : Situation de la production des comptes de gestion de 2010 à 2015**

Année	Date de production du compte	Délai limite de production du compte	Retard accusé dans la production du compte	Montant des pénalités
2010	18 juin 2012	30 juin 2011	11 mois 18 jours	580 000
2011	24 août 2012	30 juin 2012	1 mois 24 jours	90 000
2012	07 août 2013	30 juin 2013	1 mois 7 jours	61 667
2013	03 mai 2014	30 juin 2014	0	0
2014	12 juin 2015	30 juin 2015	0	0
2015	27 juin 2016	30 juin 2016	0	0

**Source** : la Cour, à partir des comptes de gestion

**Observation n° 10 : Absence de diligences 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 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 acteurs de la gestion n'ont pu produire les preuves de la transmission de ces budgets à l'autorité de tutelle. 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° 11 : Non publication du budget primitif**

L'article 339 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose : « *le budget voté est affiché au siège du conseil et est tenu à la disposition du public pour consultation. Tout citoyen peut en demander copie à ses frais* ».

Ces formalités n'ont pas été respectées par l'exécutif de la préfecture pour les budgets de 2010 à 2015.

**Observation n°12 : La contradiction entre les délibérations et les procès-verbaux relatifs à l'adoption des comptes administratifs**

Conformément au décret n° 2001 -190/PR du 16 Novembre 2001 portant nomination de la Délégation Spéciale de la préfecture de Yoto, le nombre total des délégués spéciaux est de sept (7).

En 2010 et 2011, les délibérations portant adoption des comptes administratifs mentionnent que tous les délégués étaient présents à l'exception de deux, c'est-à-dire cinq (5) alors que les procès-verbaux (PV) des deux années mentionnent la présence de quatre délégués.

De même la délibération de 2012 mentionne que les délégués présents étaient au nombre de sept (7) tandis que le PV mentionne quatre délégués présents.

De 2013 à 2015 les délibérations mentionnent que sept (7) délégués ont pris part à l'adoption des comptes administratifs. Ici également les PV d'adoption contredisent les délibérations en précisant que les délégués présents étaient au nombre de cinq.

Ces contradictions entre les deux documents ne garantissent pas la sincérité des informations.

**Observation n°13 : Confusion entre transfert et virement de crédits**

L'article 346 de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose : « ...les virements de crédits sont effectués d'article à article au sein d'un même chapitre... ». « Les transferts de crédits sont effectués de chapitre à chapitre et ne peuvent être opérés que par délibération du conseil local et doivent être approuvés par l'autorité de tutelle dans un délai de quinze jours suivant la date de transmission ».

La Cour a constaté une confusion entre transfert et virement de crédits de 2010 à 2013. Le tableau suivant illustre cette confusion.

**Tableau 4 : Confusions entre transfert et de virement de crédit**

Années	Comptes débités	Comptes crédités	Décisions prises	Observations
2010	2120	213	Transfert (décision N°32/2010/CPY du 29 octobre 2010)	Les opérations ont été effectuées d'article à article dans un même chapitre. Il s'agit de virements de crédits et non de transfert de crédits.
	6343	63130	Transfert (décision N°32/2010/CPY du 29 octobre 2010)	
2011	215	213	transfert (N°19 /2010/CPY du 07 juillet 2011)	
	6589	6510	transfert (décision N°26/2011/CPY du 08 décembre 2011)	
	6589	6511	Transfert (décision N°26/2011/CPY du 08 décembre 2011)	
2012	215	212	transfert (décision N°24/2012/CPY du 04 septembre 2012)	
2013	6600, 6603, 6610 et 6621	6510, 6511, 6513 et 653	Virement (décision N°15/2013/CPY du 30 août 2013)	Les opérations ont été effectuées de chapitre à chapitre. Il s'agit d'un transfert de crédits et non de virement de crédits.

**Source :** La Cour à partir des données des comptes de gestion

### **Observation n°14 : Mauvais enchaînement des soldes (2010 à 2012)**

L'un des principes comptables exige que les soldes de sortie de l'exercice (N-1) soient conformes aux soldes d'entrée de l'exercice (N). En vertu de ce principe, le solde sortie (résultat de l'exercice) du tableau de développement des résultats d'un exercice doit être conforme au solde d'entrée au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice suivant.

Cette exigence est respectée dans les comptes de 2013 à 2015.

Par contre, comme le montre le tableau ci-dessous, les soldes d'entrée 2011 et 2012 ne sont pas conformes aux soldes de sortie 2010 et 2011.

**Tableau 5 : Enchaînement des soldes**

<b>Année</b>	<b>Solde entrée</b>	<b>Solde sortie</b>	<b>Ecart =entrée (n+1) - sortie (n)</b>
2010	4 266 151	- 1 127 363	-
2011	1 998 788	4 024 398	871 425
2012	5 885 336	1 559 112	1 860 938
2013	1 559 112	12 455 098	0

**Source** : La Cour, données tirées des comptes de gestion

## **3.2.2. Analyse des recettes et des dépenses**

Le compte de gestion est analysé dans cette partie suivant l'exécution des recettes et des dépenses.

### **3.2.2.1. Analyse des recettes**

Les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissement sont analysées dans cette partie.

#### ***a) 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.*

Les recettes de fonctionnement sont classées de la façon suivante :

- 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 retrace l'exécution des recettes en grande masse de 2010 à 2015 par rapport aux prévisions.

**Tableau 6 : exécution des recettes en grande masse de 2010 à 2015**

Imputation budgétaire	Libellé	2010					2011				
		Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B	Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B
70	Produits d'exploitation	6 000 000	6 674 000	6 674 000	111,23%	100,00%	6 950 000	8 117 000	8 117 000	116,79%	100,00%
71	Produits domaniaux	37 556 000	28 238 495	28 248 495	75,19%	100,00%	44 980 000	23 901 970	23 901 970	53,14%	100,00%
74	Produits divers	6 000 000	3 250 000	3 250 000	54,17%	100,04%	4 500 000	2 250 000	2 250 000	50,00%	100,00%
75	Impôts, taxes, contributions directs	100 980 000	89 159 636	89 159 636	88,29%	100,00%	99 150 000	86 110 072	86 110 072	86,85%	100,00%
76	Impôts et taxes indirects	360 000	39 000	39 000	10,83%	100,00%	144 000	63 000	63 000	43,75%	100,00%
79	Produits exceptionnels	1 000 000	61 000	61 000	6,10%	100,00%	300 000	2 683 162	2 683 162	894,39%	100,00%
<b>TOTAL</b>		<b>151 896 000</b>	<b>127 422 131</b>	<b>127 432 131</b>	<b>83,89%</b>	<b>100,00%</b>	<b>156 024 000</b>	<b>123 125 204</b>	<b>123 125 204</b>	<b>78,91%</b>	<b>100,00%</b>

Imputation budgétaire	Libellé	2012					2013				
		Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B	Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B
70	Produits d'exploitation	8 400 000	7 734 500	7 734 500	92,08%	100,00%	8 300 000	6 889 500	6 889 500	83,01%	100,00%
71	Produits domaniaux	35 554 000	23 962 550	23 962 550	67,40%	100,00%	34 869 500	25 061 550	25 061 550	71,87%	100,00%
74	Produits divers	-	-	-	#DIV/0!	#DIV/0!	-	-	-	#DIV/0!	#DIV/0!
75	Impôts, taxes, contributions directs	110 400 000	76 784 349	76 784 349	69,55%	100,00%	119 300 000	100 610 979	100 610 979	84,33%	100,00%
76	Impôts et taxes indirects	670 000	479 000	479 000	71,49%	100,00%	720 000	693 900	693 900	96,38%	100,00%
79	Produits exceptionnels	500 000	-	-	0,00%	#DIV/0!	100 000	946 000	946 000	946,00%	100,00%
<b>TOTAL</b>		<b>155 524 000</b>	<b>108 960 399</b>	<b>108 960 399</b>	<b>70,06%</b>	<b>100,00%</b>	<b>163 289 500</b>	<b>134 201 929</b>	<b>134 201 929</b>	<b>82,19%</b>	<b>100,00%</b>



Imputation budgétaire	Libellé	2014					2015				
		Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B	Prévision A	Emission B	Recouvrement C	taux d'exécution D=B/A	Taux de recouvrement E=C/B
70	Produits d'exploitation	9 320 000	8 964 950	8 964 950	96,19%	100,00%	10 745 000	8133500	8133500	75,70%	100,00%
71	Produits domaniaux	42 115 600	23 632 900	23 632 900	56,11%	100,00%	46 078 000	20707850	20707850	44,94%	100,00%
74	Produits divers	3 000 000	-	-	0,00%	#DIV/0!	-	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
75	Impôts, taxes, contributions directs	103 716 000	108 097 183	108 097 183	104,22%	100,00%	116 050 000	47179636	47179636	40,65%	100,00%
76	Impôts et taxes indirects	2 420 000	489 000	489 000	20,21%	100,00%	2 400 000	453000	50000	18,88%	11,04%
79	Produits exceptionnels	500 000	956 000	956 000	191,20%	100,00%	1 000 000	321000	321000	32,10%	100,00%
<b>TOTAL</b>		<b>161 071 600</b>	<b>142 140 033</b>	<b>142 140 033</b>	<b>88,25%</b>	<b>100,00%</b>	<b>176 273 000</b>	<b>76 794 986</b>	<b>76 391 986</b>	<b>43,57%</b>	<b>99,48%</b>

**Source :** *La Cour, chiffres extraits des comptes de gestion*

Les données des tableaux ci-dessous montrent que de 2010 à 2015, l'exécution des recettes provenant des droits de place des marchés est faible.

**Observation n°15 : Négligence dans l'exécution des recettes provenant des droits de place des marchés**

Les ressources provenant des droits de place des marchés occupent une place importante dans les revenus des collectivités. Le compte sur chiffres de la préfecture de Yoto a affiché des taux d'exécution faibles de certains types de recettes.

En effet, les droits de place dans les marchés de Gboto Zévé, Kouvé, Yoto Kope, Zafi, Ahepe, Tchékpo ou Sédomé le taux d'exécution n'a quasiment pas dépassé 50 % sur l'ensemble de la période. Les quelques taux qui ont dépassé 50% en 2011, 2012 et 2013 sont dus au fait que les prévisions de ces années ont subi une diminution drastique. Ce constat est d'autant plus vrai que, dans plusieurs marchés où s'est rendue l'équipe de contrôle, les bénéficiaires de ces places ont déclaré que les collecteurs ne viennent pas régulièrement percevoir ces taxes. Cet état de chose est le fait que l'ordonnateur ne fait pas toutes les diligences nécessaires dans l'émission des titres et le recouvrement de ces taxes. Cette négligence des acteurs de l'exécution prive la collectivité de ses moyens d'actions en vue de la réalisation des objectifs qu'elle-même s'est définie à travers ses prévisions.

Les tableaux suivants de 2010 à 2015 illustrent ce manquement.

**Tableau 7 : Exécution des droits de place**

**2010**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Libellés</b>	<b>Prévisions budgétaires</b>	<b>Emission</b>	<b>Taux d'exécution</b>	<b>Observations</b>
7141	Droit places marchés Gboto Zévé	720 000	200 250	27,81 %	
7142	Droit places marché de Kouvé	720 000	350 500	48,68 %	
7143	Droit places marché Yoto Kopé	624 000	250 145	40,09 %	
7144	Droit places marchés de Zafi	1 040 000	248 800	23,92 %	
7145	Droit places marché d'Ahépé	2 080 000	344 950	16,58 %	
7146	Droit places marchés de Tchékpo	1 040 000	177 550	17,07 %	
7147	Droit places marché de Sédomé	936 000	297 500	31,78 %	

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

**Tableau 8 : Exécution des droits de place**

**2011**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Libellés</b>	<b>Prévisions budgétaires</b>	<b>Emission</b>	<b>Taux d'exécution</b>	<b>Observations</b>
7141	Droit places marchés Gboto Zévé	1 300 000	156 100	12,01 %	
7142	Droit places marché de Kouvé	1 300 000	591 050	45,47 %	
7143	Droit places marché Yoto Kopé	1 040 000	189 470	18,22 %	
7144	Droit places marchés de Zafi	1 560 000	239 250	15,34 %	
7145	Droit places marché d'Ahépé	2 080 000	364 750	17,54 %	

7146	Droit places marchés de Tchékpo	1 040 000	112 200	10,79 %	
7147	Droit places marché de Sédomé	520 000	275 000	52,88 %	Taux supérieur à 50% mais la prévision a subi une diminution drastique

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

***Tableau 9 : Exécution des droits de place***

**2012**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Libellés</b>	<b>Prévisions budgétaires</b>	<b>Emission</b>	<b>Taux d'exécution</b>	<b>Observations</b>
7140	Droit places marchés Gboto Vodoupé	3 640 000	1 439 550	39,55 %	
7141	Droit places marchés Gboto Zévé	1 040 000	214 150	20,59 %	
7142	Droit places marché de Kouvé	2 340 000	517 500	22,12 %	
7143	Droit places marché Yoto Kopé	240 000	168 400	70,17 %	Taux supérieur à 50 % mais la prévision a subi une diminution drastique
7144	Droit places marchés de Zafi	780 000	242 100	31,04 %	
7145	Droit places marché d'Ahépé	1 820 000	306 850	16,86 %	
7146	Droit places marchés de Tchékpo	520 000	172 600	33,19 %	
7147	Droit places marché de Sédomé	520 000	284 000	54,62 %	Taux supérieur à 50 % mais la prévision a subi une diminution drastique

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

***Tableau 10 : Exécution des droits de place***

**2013**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Libellés</b>	<b>Prévisions budgétaires</b>	<b>Emission</b>	<b>Taux d'exécutions</b>	<b>Observations</b>
7140	Droit places marchés Gboto Vodoupé	2 340 000	1 176 550	50,28%	
7141	Droit places marchés Gboto Zévé	780 000	135 250	17,34%	
7142	Droit places marché de Kouvé	1 560 000	310 000	19,87%	
7143	Droit places marché Yoto Kopé	208 000	105 350	50,65%	Taux supérieurs à 50% mais les prévisions ont subi une diminution drastique
7144	Droit places marchés de Zafi	260 000	194 300	74,73%	

7145	Droit places marché d'Ahépé	780 000	277 800	35,62%	
7146	Droit places marchés de Tchékpo	260 000	108 300	41,65%	
7147	Droit places marché de Sédomé	420 000	230 500	54,88%	Taux supérieur à 50% mais la prévision a subi une diminution drastique

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

**Tableau 11 : Exécution des droits de place**

**2014**

Imputation budgétaire	Libellés	Prévisions budgétaires	Emission	Taux d'exécution	Observations
7140	Droit places marchés Gboto Vodoupé	3 380 000	1 372 150	40,60%	
7141	Droit places marchés Gboto Zévé	780 000	166 800	21,38%	
7142	Droit places marché de Kouvé	2 340 000	306 950	13,12%	
7143	Droit places marché Yoto Kopé	520 000	150 700	28,98%	
7144	Droit places marchés de Zafi	1 300 000	187 150	14,40%	
7145	Droit places marché d'Ahépé	1 820 000	291 000	15,99%	
7146	Droit places marchés de Tchékpo	1 040 000	141 850	13,64%	
7147	Droit places marché de Sédomé	780 000	247 000	31,67%	

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

**Tableau 12: Exécution des droits de place**

**2015**

Imputation budgétaire	Libellés	Prévisions budgétaires	Emission	taux d'exécution	Observations
714	Droit de places aux marchés	11 180 000	2 865 350	25,63 %	

*Source : Cour à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres*

**Observation n°16 : Négligence dans la gestion des villas**

Conformément à l'article 144, point 2 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, le conseil de préfecture a compétence pour traiter des affaires concernant la préfecture, notamment le recouvrement des produits provenant des baux.

La Cour a constaté que la préfecture de Yoto dispose des maisons d'habitation mises en location construites sur des terrains non immatriculés et sans contrat de bail.

Par ailleurs les émissions et les recouvrements ne correspondent pas aux prévisions.

La perception des baux est matérialisée par des titres émis par l'ordonnateur et recouverts par le comptable. A cet effet, il est tenu un registre où sont inscrits les paiements des loyers et il est remis au locataire un feuillet original d'un journal à souche.

La Cour relève que la gestion des villas ne respecte pas les conditions et les procédures d'une saine gestion.

**Observation n°17 : Inexistence de restes à recouvrer**

L'article 350 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales dispose qu'en matière de recettes, l'ordonnateur émet les titres de recettes qu'il transmet au comptable pour recouvrement. Le titre II a) de l'instruction comptable N°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 prévoit dans le volet des recettes, les restes à recouvrer.

Sur la période de 2010 à 2015, les comptes ne présentent aucun reste à recouvrer. Interrogé à ce sujet, le Comptable explique cette situation par le fait que les recouvrements sont faits au comptant par les services de l'ordonnateur et lui ne fait qu'enregistrer les recettes. Il s'agit là de la violation du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.

Le non-respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable par l'ordonnateur entraîne les conséquences suivantes :

- 1) Impossibilité pour le comptable de prendre en charge les titres de recettes, d'en assurer le recouvrement et de dégager en fin d'exercice les restes à recouvrer ;
- 2) Violation du principe de la sincérité des comptes du fait que cette procédure ne permet pas de faire apparaître les restes à recouvrer dans le compte de gestion afin d'assurer efficacement leur recouvrement les années suivantes.

Au-delà de ces insuffisances, cette inobservation de la règle budgétaire est de nature à favoriser des manœuvres de détournement de deniers publics.

**Observation n°18 : Niveau des recettes du patrimoine de la Préfecture de Yoto par rapport aux ressources totales de fonctionnement**

Le patrimoine de la préfecture comprend les produits domaniaux (location des propriétés de la préfecture, droit de place aux marchés, droit de stationnement, location de terrains et boutiques, taxe de carrière, etc.) et les produits financiers (produits des services concédés ou affermés). Les produits du patrimoine sur toute la période s'élève à 145 505 315 alors que les recettes totales de fonctionnement s'élève

à 712 644 682. Le poids des ressources du patrimoine en pourcentage est le rapport entre les produits du patrimoine et les recettes totales de fonctionnement. Ce rapport est de 0,2042 soit 20,42%. En revanche, la part des recettes provenant des industries extractives se monte à 447 024 308, soit 62,73% des recettes totale. Comparés aux produits du patrimoine, on constate que les recettes provenant des industries extractives en constituent le triple. Cette faiblesse est due au manque d'effort de mobilisation des ressources domaniales par les acteurs en charge de la gestion de la préfecture de Yoto. Si cette situation perdure, elle sera préjudiciable à la collectivité au cas où ces industries venaient à s'éteindre.

$$\text{Niveau des ressources du patrimoine} = \frac{\text{Produits du patrimoine } 14\,550\,531\,500}{\text{Recettes total fonctionnement } 712\,644\,682} = 20,42\%$$

***Observation n°19 : Discordances des montants de recettes dans le compte administratif et ceux du compte de gestion.***

Dans la gestion d'une collectivité, l'ordonnateur et le comptable doivent harmoniser les informations du compte administratif avec celles du compte de gestion. Cette opération va consister en émission de titres de régularisation pour les recettes perçues sans titre et en l'annulation des titres non acceptés par le comptable.

En l'absence de cette opération d'harmonisation, dans le compte de gestion de 2010 par exemple, il est relevé les discordances ci-après :

- Prises en charge inférieures aux émissions ;
- Recouvrement supérieur aux prises en charge sans titre de régularisation ;
- Prises en charge supérieures aux émissions.

Les tableaux suivants illustrent ces discordances.

***Tableau 13 : Discordances entre les données du compte administratif et celles du compte de gestion***

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Emission de l'ordonnateur</b>	<b>Prise en charge du comptable</b>	<b>Différence</b>	<b>Observations</b>
7110	1 170 000	1 008 000	162 000	La prise en charge est inférieure à l'émission : tous les titres ne sont pas pris en charge
7111	2 528 000	2 208 000	320 000	
7112	4 380 000	3 840 000	540 000	
7113	233 000	312 000	-79 000	

***Source :*** Cour, chiffres tirés des comptes administratifs et de gestion

**Tableau 14 : Recouvrements sans titres préalables**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Prise en charge</b>	<b>Recouvrement</b>	<b>Différence</b>	<b>Observations</b>
7110	1 008 000	1 170 000	-162 000	Pris en charge inférieure au recouvrement : recouvrement sans titre préalable
7111	2 208 000	2 528 000	-320 000	
7112	3 840 000	4 380 000	-540 000	

**Source** : Cour, chiffres tirés des comptes administratifs et de gestion

**Tableau 15 : Prises en charge supérieures aux émissions**

<b>Imputation budgétaire</b>	<b>Emission de l'ordonnateur</b>	<b>Prise en charge</b>	<b>Recouvrement</b>	<b>Observations</b>
7113	233 000	312 000	233 000	Prises en charge supérieures aux émissions : erreur de chiffres au niveau de prise en charge.

**Observation n°20 : Mauvaise comptabilisation des ristournes**

Parmi les recettes des collectivités territoriales figurent les ristournes payées par les industries extractives. Pour le cas de la préfecture de Yoto, ces ristournes sont collectées auprès des entreprises SCAN TOGO, FORTIA et WACEM par l'OTR au titre des deux collectivités que sont la commune de Tabligbo et la préfecture de Yoto. Les montants collectés sont envoyés au trésor puis répartis entre ces deux collectivités. Les principes de transparence et de sincérité exigent que les montants envoyés par le trésor à chaque collectivité soient exactement enregistrés dans les comptes de celle-ci.

La Cour a constaté que, de 2012 à 2015, les montants de ces recettes envoyés par le Trésor public et ceux contenus dans les comptes de gestion du comptable sont différents.

Le tableau ci-dessous illustre les écarts constatés.

***Tableau n°16 : Discordance du montant des ristournes par année et par source d'information***

Années	Montants dans les lettres de mise à disposition par le trésor	Montant dans le compte sur chiffres du comptable	Ecart entre les lettres de mise à disposition du trésor et le compte sur chiffres du comptable
2012	78 537 661	76 784 349	1 753 312
2013	103 429 404	100 610 979	2 818 425
2014	111 100 826	108 097 183	3 003 643
2015	222 465 856	47 179 636	175 286 220
<b>TOTAL</b>	<b>515 533 747</b>	<b>332 672 147</b>	<b>182 861 600</b>

**Source** : Cour, à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres et des chiffres du Trésor.

Au regard de ces constats, la Cour a, d'une part, interrogé le comptable et d'autre part, obtenu des informations auprès des responsables du trésor.

Au cours de l'entretien, deux points essentiels ont permis au comptable de donner des explications sur les écarts constatés : la répartition des ristournes et leur comptabilisation. (PV d'entretien et du document contenant les références des lettres de mise à disposition du trésor en annexe).

Concernant la répartition, il a expliqué que les gros montants ristournés sont divisés à part égale entre la commune et la préfecture tandis que les petits montants ne font pas objet de répartition.

A propos de la comptabilisation, il a dit que les ristournes des derniers mois de l'année (n-1) arrivent en année (n) et il les enregistre au titre de l'année (n). Par ailleurs au titre de l'année 2015, il a enregistré les montants des mois de juin, juillet, août et septembre 2015 reçu le 29 décembre 2015 mais les a comptabilisés au titre de l'année 2016.

La règle est que les recettes, notamment les ristournes de l'année en cours doivent être enregistrées au compte de la même année. En ne respectant pas cette règle, le comptable a enfreint la règle de l'annualité budgétaire en matière de recettes.

La Cour a observé que le comptable aurait dû enregistrer dans la classe 8 les montants de mises à disposition tardives venant du trésor.

***Recettes d'investissement***

Conformément à l'article 318 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, 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.

**Observation n°21 : Absence de report des excédents de fonctionnement**

Conformément à l'article 318 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales les excédents de fonctionnement doivent être affectés à la section d'investissement du budget de l'année suivante.

Les budgets 2011 à 2015 de la préfecture de Yoto ont été exécutés avec des excédents de fonctionnement. Dans les budgets 2012 à 2015, il est constaté que ces reports n'ont pas été faits conformément aux dispositions de l'article sus cité. Cette pratique est de nature à priver la section d'investissement d'une partie de ses ressources. Le tableau suivant illustre les soldes excédentaires de 2011 à 2015.

**Tableau 17 : Soldes budgétaires de 2011 à 2015**

<b>Année</b>	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Solde</b>	4 024 398	1 559 112	12 455 098	13 509 929	1 398 633

**Source** : Cour, à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres

**Observation n°22 : Absence de prévision de recettes d'investissement**

L'article 318 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, a prévu plusieurs natures de recettes d'investissement.

Dans la préfecture de Yoto, sur toute la période contrôlée il n'y a pas de prévision de recettes d'investissement. Cependant à l'exécution, d'importantes dépenses d'investissement ont été faites.

En absence de prévision de recettes d'investissement, on ne saurait dégager la base légale de l'exécution des dépenses d'investissement. Les tableaux ci-après en font une illustration.

**Tableau N°18 : prévision de recette d'investissement 2014**

Imputation budgétaire	LIBELLES	PREVISION (F CFA)			EXECUTION DES INVESTISSEMENTS		
		BUDGET PRIMITIF	MODIFICAT°	TOTAL	EMISSION FCFA	RECOUVREMENT FCFA	TAUX DE REALISATION
11	Réserves	-	-	-			
115	Excédent de fonctionnement capitalisé			-			
1161	Différence sur réalisation d'immobilisations corporelles	-		-			
<b>TOTAL</b>		-	-	-			

*Source :* Cour, à partir du compte de gestion sur chiffres

**Tableau N°19 : Prévision de recette d'investissement 2015**

Imputation budgétaire	LIBELLES	PREVISION (F CFA)			EXECUTION DES INVESTISSEMENTS		
		BUDGET PRIMITIF	MODIFICAT°	TOTAL	EMISSION FCFA	RECOUVREMENT FCFA	TAUX DE REALISATION
11	Réserves	-	-	-			
115	Excédent de fonctionnement capitalisé			-			
1161	Différence sur réalisation d'immobilisations corporelles	-		-			
<b>TOTAL</b>		-	-	-			

*Source :* Cour, à partir du compte de gestion sur chiffres

### 3.2.2.2. Analyse des dépenses

#### a) Dépenses de fonctionnement

L'article 319 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, 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 la nomenclature budgétaire, les dépenses de fonctionnement sont regroupées en dix chapitres:

- 60 : denrées et fournitures consommées ;
- 61 : allocations subventions ;
- 62 : impôts et taxes ;
- 63 : travaux et services extérieurs ;
- 64 : participations au bénéfice de tiers ;
- 65 : frais du personnel ;
- 66 : frais de gestion générale et transport ;
- 67 : frais financiers ;
- 69 : charges exceptionnelles ;
- 83 : excédent de fonctionnement capitalisé.

Le tableau suivant retrace l'évolution des dépenses en grande masse de 2010 à 2015 en termes de prévision et d'émission.

**Tableau 20: Evolution des dépenses en grande masse de 2010 à 2015**

Imputation budgétaire	Libellé	2010			2011			2012			2013			2014			2015		
		prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux
60	Denrées et fourniture consommées	9 280 000	8 512 056	91,72%	10 720 000	8 138 850	75,92%	11 260 000	7 664 302	68,07%	11 220 000	7 549 611	67,29%	9 514 000	8 133 934	85,49%	13 042 900	6 613 336	50,70%
61	Allocations subventions	800 000	500 000	62,50%	2 800 000	1 205 000	43,04%	2 500 000	375 000	15,00%	2 000 000	175 000	8,75%	1 300 000	715 000	55,00%	3 500 000	405 000	11,57%
63	Travaux et services extérieurs	5 270 000	3 248 304	61,64%	7 172 600	2 829 524	39,45%	13 850 000	3 580 964	25,86%	12 920 000	820 514	6,35%	6 563 321	3 205 105	48,83%	17 200 000	2 819 586	16,39%
64	Participations et prestations au bénéfice de tiers	8 422 000	5 943 900	70,58%	6 400 000	3 934 005	61,47%	4 800 000	1 851 127	38,57%	3 000 000	2 393 275	79,78%	3 600 000	2 620 200	72,78%	3 100 000	2 055 000	66,29%
65	Frais de personnel	29 915 341	22 620 040	75,61%	32 788 023	26 914 576	82,09%	36 471 515	29 138 945	79,90%	36 758 921	30 306 214	82,45%	31 748 034	25 375 243	79,93%	40 616 474	26 220 965	64,56%
66	Frais de gestion générale	15 552 000	11 622 223	74,73%	14 742 000	8 822 826	59,85%	22 500 000	7 252 593	32,23%	19 430 000	9 731 145	50,08%	14 082 000	7 984 605	56,70%	18 836 000	10 673 525	56,67%
67	Frais financiers	2 100 000	1 086 179	51,72%	1 700 000	775 000	45,59%	5 706 149	180 000	3,15%	1 500 000	80 000	5,33%	1 000 000	277 000	27,70%	1 000 000	360 000	36,00%
69	Charges exceptionnelles	2 000 000	952 000	47,60%	-	-	#DIV/0!	3 206 149	2 706 149	84,40%	2 473 881	973 881	39,37%	10 345 093	10 245 093	99,03%	13 974 912	8 974 912	64,22%
<b>TOTAL</b>		73 339 341	54 484 702	-	76 322 623	52 619 781	-	100 293 813	52 749 080	-	89 302 802	52 029 640	-	78 152 448	58 556 180	-	111 270 286	58 122 324	-

Source : Cour, chiffres tirés des comptes administratifs et de gestion

**Observation n°23 : Non production de l'état détaillé des restes à payer**

Le titre II b) de l'instruction comptable N°016/MEF/SG/DGTCP/DCP/2012 du 19 septembre 2012 prévoit dans le volet des dépenses les restes à payer en fin d'exercice. Au cours du contrôle, l'équipe a constaté que les comptes de gestion de 2013 à 2015 ne contiennent pas une liste détaillée des restes à payer. Le principe est que le total des restes à payer de l'année (n-1) figure dans le budget de l'année (n). Le non report d'une année à l'autre des restes à payer peut entraîner une méconnaissance de la situation financière et comptable de la collectivité et laisser planer un doute sur la sincérité des budgets.

**Observation n°24 : Montants des dépenses sur chiffres non conformes aux dépenses sur pièces**

En principe, les montants figurant sur les comptes sur chiffres doivent correspondre au montant total des pièces justificatives.

L'équipe de contrôle s'est servie du document du compte de gestion du comptable pour vérifier les chiffres par rapport aux pièces jointes. Les comptes relevés dans le tableau ci-dessous ont des montants discordants en ce qui concerne les chiffres inscrits par rapport aux montants obtenus à partir du pointage des pièces. Certains montants des comptes sur chiffres sont supérieurs aux montants obtenus à partir des pièces. D'autres font observer le phénomène contraire. Les chapitres 63 et 65 ont été choisis pour illustrer cette situation.

**Tableau 21: Situation des montants des comptes sur chiffre non conformes aux montants des comptes sur pièces**

N° de comptes	Intitulés	Montants compte sur chiffres	Montants compte sur pièces	Ecart	observations
<b>2010</b>					
653	Rémunération du personnel contractuel	1 443 000	1 303 000	- 140 000	Montant sur chiffres > montant sur pièces
<b>2011</b>					
6511	Rémunération du personnel permanent technique	1 761 662	1 899 447	- 81 777	Montant sur pièces > montant sur chiffres
<b>2013</b>					
6510	Rémunération du personnel permanent administratif	10 438 620	10 356 843	137 785	Montant sur chiffres < montant sur pièces
<b>2014</b>					
6513	Rémunération personnel Santé	3 831 948	3 804 456	- 27 492	Montant sur chiffres > montant sur pièces
653	Rémunération du personnel contractuel	1 621 200	1 654 975	- 33 775	Montant sur pièces > montant sur chiffres
<b>2015</b>					
6315	Entretien matériels de transport	562 555	552 555	- 10 000	Montant sur chiffres > montant sur pièces

**Source** : Cour, chiffres tirés des comptes administratifs et de gestion

### ***b) Les dépenses d'investissement***

La loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales en son 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 de la même loi 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* »

C'est en vertu de cette disposition que le ministre en charge de l'administration territoriale avait fixé par arrêté n°0860/MATDCL-SG-DAC du 03 novembre 2010, un prélèvement de 20% sur les recettes de fonctionnement pour alimenter la section investissement.

Le tableau suivant retrace l'évolution des taux d'exécution des dépenses d'investissement de 2010 à 2015.

**Tableau 22 : l'évolution des taux d'exécution des dépenses d'investissement de 2010 à 2015**

Imputation budgétaire	Libellé	2010			2011			2012			2013			2014			2015		
		prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux	prévision	Emission	Taux
212	Bâtiments	61 779 461	59 920 410	96,99%	44 142 977	37 922 267	85,91%	58 726 336	58 595 515	99,78%	44 136 698	43 477 236	98,51%	73 357 421	73 332 107	99,97%	43 062 714	29 790 988	69,18%
213	Voies et réseaux	15 377 165	13 284 412	86,39%	31 558 400	28 718 886	91,00%	7 250 000	350 283	4,83%	19 500 000	18 469 112	94,71%	0	0	-	10 000 000	0	0,00%
214	Matériel, outillage et mobilier	0	0	-	4 000 000	0	0,00%	3 000 000	2 341 200	78,04%	9 350 000	8 580 000	91,76%	6 700 000	6 335 184	94,55%	6 700 000	992 970	14,82%
215	Matériel de transport	1 400 000	1 100 000	78,57%	0	0	-	0	0	-	1 000 000	0	0,00%	0	0	-	850 000	0	0,00%
232	Travaux de bâtiment en cours	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	2 861 731	2 861 731	100,00%	0	0	-
<b>TOTAL</b>		<b>78 556 626</b>	<b>74 304 822</b>	<b>-</b>	<b>79 701 377</b>	<b>66 641 153</b>	<b>-</b>	<b>68 976 336</b>	<b>61 286 998</b>	<b>-</b>	<b>73 986 698</b>	<b>70 526 348</b>	<b>-</b>	<b>82 919 152</b>	<b>82 529 022</b>	<b>-</b>	<b>60 612 714</b>	<b>30 783 958</b>	<b>-</b>

*Source : Cour, chiffres tirés des comptes administratifs et de gestion*

On constate que sur toute la période, le compte 212 « les bâtiments » a été prévu et exécuté. Ce qui n'est pas le cas pour les autres comptes d'investissement.

**Observation n°25 : Négligence dans les prévisions de dépenses concernant le chapitre 212 « les voies et réseaux »**

L'article 53 de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales donne compétence aux collectivités de créer, réhabiliter et d'entretenir les voies de communication.

Dans la préfecture de Yoto, les prévisions des budgets de 2010 à 2015 montrent que les dépenses destinées aux voies et réseaux comparées aux prévisions inscrites au titre des bâtiments restent faibles. Il ressort des entretiens avec les responsables de la collectivité qu'en dehors de la réhabilitation des villas mises en location, la collectivité a construit des hangars dans les marchés. Tout en consacrant d'importants montants à la construction des hangars dans les marchés, la préfecture a négligé l'entretien des voies et réseaux.

Le tableau suivant fait état des prévisions des dépenses des bâtiments et celles des voies et réseaux.

**Tableau 23: Etat des prévisions des dépenses des bâtiments et celles des voies et réseaux**

<b>Années</b>	<b>Bâtiments</b>	<b>voies et réseaux</b>
2010	61 779 461	15 377 165
2011	44 142 977	31 558 400
2012	58 726 336	7 250 000
2013	44 136 698	19 500 000
2014	73 357 421	-
2015	43 062 714	10 000 000

**Source** : Cour, à partir des chiffres des comptes de gestion sur chiffres

**Observation n°26 : Efforts au profit des services d'utilité publique**

Cette évaluation des efforts permet, à partir du calcul d'un ratio dégagé, de mettre en évidence l'importance des dépenses utiles par rapport aux dépenses totales de fonctionnement. Les dépenses utiles sont celles qui, en dehors des dépenses d'investissement, profitent directement à la population préfectorale, notamment, l'entretien des voies et réseaux, l'éclairage public, l'entretien des feux tricolores, l'entretien des cimetières, l'entretien des espaces verts, subventions du sport et l'enlèvement d'ordures ménagères :

$$\text{Service rendu} = \text{dépenses utiles} / \text{dépenses totales de fonctionnement}$$



L'évaluation du service rendu est portée dans le tableau suivant :

<b>Années</b>	<b>Dépenses utiles A</b>	<b>Dépenses total de fonctionnement (paiement) B</b>	<b>Service rendu C=A/B en %</b>	<b>Observations</b>
2010	1 579 017	127 432 131	1,24%	Le service rendu à la population de Yoto par le conseil de préfecture est insignifiant.
2011	172 600	52 493 953	0,33%	
2012	990 000	51 999 125	1,90%	
2013	51 700	52 029 640	0,10%	
2014	100 000	58 556 180	0,17%	
2015	0	58 122 324	0,00%	

## **QUATRIEME PARTIE**

### **RECOMMANDATIONS**

Au terme de ce contrôle, après avoir considéré les réponses données par les autorités de la préfecture de Yoto, la Cour formule les recommandations suivantes :

#### 4.1 SUR LE CONTROLE INTERNE

NUMERO		RECOMMANDATIONS	DESTINATAIRES
Ordre	Observation		
01	02	Disposer d'un organigramme avec la définition des attributions de chaque poste	L'ordonnateur
02	03	Prendre toutes les mesures nécessaires afin de disposer des registres (mémoire de la collectivité) et des contrats de bail, base de location des villas	
03	04	Faire des recrutements des agents, s'il y a lieu, conformément aux aptitudes, aux besoins, aux textes en vigueur, gérer leurs carrières et les recycler si nécessaire	
04	06	Recourir à toutes les sources d'information prévues par les textes : services extérieurs impliqués, le personnel de la collectivité et utiliser les méthodes rigoureuses de prévision de recettes et de dépenses afin de rendre sincère le budget	
05	07	Prendre des dispositions pour que le Président de conseil ne préside pas l'adoption du compte administratif.	
06	10	Faire toutes les diligences nécessaires afin que le budget primitif et ses modifications, le compte administratif et le compte de gestion soient élaborés et approuvés conformément aux textes en vigueur	L'ordonnateur et le comptable
07	11	Prendre les dispositions pour que le budget et le compte administratif soient affichés.	L'ordonnateur

#### 4.2 SUR L'EXECUTION DES RECETTES

NUMERO		RECOMMANDATIONS	DESTINATAIRES
Ordre	Observation		
01	16	Revoir le système d'occupation du domaine public préfectoral de manière à en avoir la maîtrise (initier ou réviser les contrats d'occupation, recensement exhaustif des domaines...)	L'ordonnateur
02	17	Respecter, en matière de recette, le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable pour faire apparaître, en fin de gestion, l'effort de chaque acteur	L'ordonnateur et le comptable
03	19	éviter les discordances entre les chiffres de recette de l'ordonnateur et du comptable.	
04	20	Eviter une mauvaise comptabilisation des recettes de la collectivité et respecter l'annualité des recettes	

#### 4.3 SUR L'EXECUTION DES DEPENSES

NUMERO		RECOMMANDATIONS	DESTINATAIRES
Ordre	Observation		
01	24	Prendre les dispositions pour que les chiffres sur les pièces justificatives de dépenses soient conformes aux chiffres contenus dans le compte sur chiffre	Le comptable

## CONCLUSION

En définitive, le contrôle a révélé des insuffisances et irrégularités aussi bien dans la gestion administrative, dans la protection du patrimoine que dans la gestion du dénié public de la collectivité.

En effet, parmi les insuffisances et irrégularités relevés dans la gestion de cette collectivité, on peut souligner deux aspects fondamentaux :

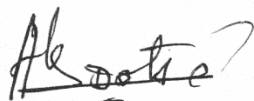
- Négligence dans la gestion des villas de la préfecture : les villas abandonnées par la société CIMAO et remises à la préfecture de Yoto ne sont pas bien gérées. Il n'existe pas de contrat bail entre la collectivité et les locataires.
- Discordance des montants de ristourne d'industries extractives entre les différents acteurs : cette discordance est traduite par des écarts entre les chiffres inscrits dans les comptes de gestion et ceux contenus dans les lettres de mise à disposition des fonds du trésor.

A la lumière des insuffisances, irrégularités et dysfonctionnements constatés et consignés dans ce rapport et au regard des réponses apportées par les acteurs aux observations faites, la Cour conclut à une gestion peu orthodoxe et peu performante de la préfecture de Yoto.

En conséquence, il est demandé aux autorités de cette préfecture de Yoto de prendre en compte les observations et recommandations aux fins d'amélioration de la gestion de la collectivité.

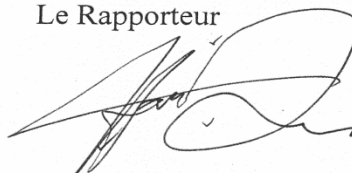
Enfin, la Cour invite les mêmes autorités à porter à sa connaissance dans un délai de trois (03) mois après la réception de ce rapport, toutes les actions entreprises pour répondre aux recommandations conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n°2009-049/PR du 24 mars 2009 portant application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

Le Président de chambre



AMOUDOKPO Komi Dotsé

Le Rapporteur



AKOMAKLO Ahossou Houssimé

# **ANNEXES**

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES COMPTES  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

N° 074.17 /CC/CCT

Lomé, le 08 AOÛT 2017

*Le Président*

A

Monsieur le Président de la  
délégation spéciale de la Préfecture  
de Yoto

YOTO

Objet : Mission de contrôle de gestion

Monsieur le Président,

En vertu des dispositions des articles 9, 11, 12 et 14 de la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes, je vous informe qu'une équipe de la Cour effectuera une mission de contrôle dans la Préfecture de Yoto qui couvre les exercices 2010 à 2015.

Cette mission, conduite par Monsieur AKOMAKLO Ahossou Houssimé rapporteur, et comprenant Messieurs AMOUDOKPO Komi Dotsé contre-rapporteur et AVINOU Solété membre, prendra contact avec vos services à compter du 10 septembre 2017.

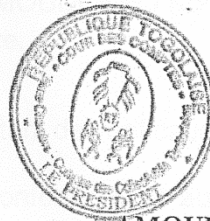
A cet effet, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour le bon déroulement de ladite mission. Je vous rappelle que le secret professionnel ne peut pas être opposé aux magistrats suivant les dispositions de l'article 33 de la loi organique n° 98-014 du 10 juillet 1998 sus citée. De même, ils ont le libre accès à tous documents, informations et lieux en lien avec l'objet de leur contrôle, conformément aux articles 34 à 36 de la même loi.

Je vous demande par conséquent de bien vouloir mettre à la disposition de l'équipe les documents suivants :

- Texte portant création de la préfecture
- texte de délimitation de la préfecture et sa superficie ;
- texte portant organisation administrative de la préfecture ;
- actes d'approbation du budget primitif et du compte administratif délivrés par l'autorité de tutelle, exercice 2010 à 2015 ;
- annexes explicatifs aux budgets ;
- liste du personnel comprenant les différents postes, leurs titulaires et leur qualification, exercice 2010 à 2015 ; et
- différentes indemnités servies aux élus et agents de la préfecture avec les textes qui les ont créés et fixé les montants.

Il y a lieu de préciser que cette liste n'est pas exhaustive, la mission pouvant solliciter des documents complémentaires nécessaires à l'exécution de ses travaux.

Tout en vous remerciant pour votre collaboration, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.



**AMOUDOKPO Komi Dotsé**

Cc : Monsieur le préfet de Yoto



Lomé, le 08 AOUT 2017

**Décision n° 071.17 /2016/CC/CCT**

**portant nomination de rapporteur et contre rapporteur**

LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES COMPTES DES  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

- Vu la loi n° 98-014 du 10 juillet 1996 portant organisation et fonctionnement de la Cour des compte ;
- Vu le décret n° 2009-49/PR du 24 mars 2009 portant application de la loi n°98-014 ci-dessus citée ;

**DECIDE**

**Art. 1 :** Dans le cadre de la mission de contrôle de la Préfecture de Yoto du 10 au 23 septembre 2017,

Sont nommés :

- rapporteur : Monsieur AKOMAKLO Ahossou Houssimé, Conseiller Référendaire ;
- contre-rapporteur : Monsieur AMOUDOKPO Komi Dotsé, Conseiller-Maître, Président de la 2<sup>e</sup> Chambre.

Membre :

- Monsieur AVINOU Solété, assistant de vérification.

**Art. 2 :** La mission sera exécutée conformément aux règles de procédure prescrites par loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, par le manuel de procédures de la Cour et le décret n°2009-049/Pr portant application de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 10 juillet 1998.

La date de dépôt du rapport est fixée, sauf motif valable, au 31 mai 2018.



*AMOUDOKPO Komi Dotsé*

**AMOUDOKPO Komi Dotsé**

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION  
TERRITORIALE,  
DE LA DECENTRALISATION ET DES  
COLLECTIVITES LOCALES

REGION MARITIME

PREFECTURE DE YOTO  
CONSEIL DE PREFECTURE

N° 07 RM/ PY/ CP

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

Tabligbo, le 06 Juillet 2018

*Le Président de la Délégation Spéciale  
de la Préfecture de Yoto.*

TABLIGBO

Λ

Monsieur le Rapporteur de la chambre,  
chargée du contrôle des comptes des collectivités  
territoriales à la cour des comptes du Togo.

LOME

Réf : Votre lettre N° 006.18/CC/CCT

Monsieur le Rapporteur,

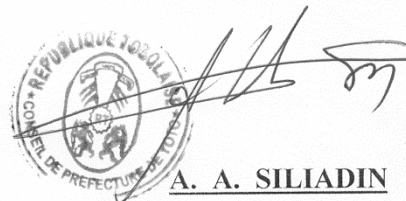
En réponse à votre lettre ci-dessus référencée,

Nous avons l'honneur de vous rappeler d'abord que lors de votre dernière mission de contrôle au conseil de Préfecture de Yoto, et sur votre demande, la trésorerie Préfectorale vous avait déjà fournis les procès- verbaux de réceptions provisoire et définitive d'exécution des travaux réalisés.

Ensuite, en ce qui concerne les délibérations du conseil au titre des études préalables, permettez- nous de vous souligner qu'elles n'ont pas été réalisées comme vous l'auriez souhaité ; mais que nous avons exécuté les divers travaux suivant les prévisions budgétaires.

Enfin, pour les procédures de passation et d'attribution de marchés publics, nous vous informons que ce n'est qu'en octobre 2015 que nous avons reçu la première formation de l'ARMP.

Nous vous prions Monsieur le Rapporteur de croire en l'assurance de notre considération distinguée.

  
A. A. SILIADIN

**COUR DES COMPTES**

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES  
COMPTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Lomé, le ...07...JUIN...2018...

N° 006.18/CC/CCT

*Le Rapporteur*

A

Monsieur le Président de la  
délégation spéciale de la Préfecture  
de Yoto

**TABLIGBO**

Objet : Mission de contrôle de la gestion

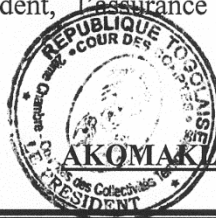
Monsieur le Président,

Dans le cadre du contrôle de la préfecture de Yoto par la chambre chargée du contrôle des comptes des collectivités territoriales de la Cour des comptes,

J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir faire parvenir à la Cour des comptes tous les documents (les délibérations du conseil au titre des études préalables, des passations, toutes les pièces de l'exécution, les procès-verbaux des réceptions provisoires et définitives) des marchés publics suivants:

- la construction d'une buvette pour le compte du Conseil de préfecture de Yoto et les travaux d'extension de réseau électrique BT à Tchékpo-Dédékpòè, exercice 2013 ;
- la construction d'un appâtame dans l'enceinte du Conseil de préfecture de Yoto et la construction de deux hangars de marché à Yoto-Copé, exercice 2014
- la construction de hangar à SEDOME et la construction des onze blocs sanitaires et un mur devant les chambres de l'Auberge du Conseil de préfecture de Yoto, exercice 2015.

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



**AKOMAKLO Ahossou Houssimé**

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P : 1316 Tél : (00228) 22 61 89 28/ 22 26 89 30 Fax 22 61 89 27/ 22 61 89 21 E-mail : [cour\\_descomptes@yahoo.fr](mailto:cour_descomptes@yahoo.fr) Site web : [www.courdescomptestogo.org](http://www.courdescomptestogo.org)

MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION  
TERRITORIALE, DE LA DÉCENTRALISATION  
ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

REGION MARITIME

PREFECTURE DE YOTO

**LE TRESORIER DE YOTO**

**COUR DES COMPTES**

**Secrétariat Général**

**GREFFE DEUXIÈME CHAMBRE**

Arrivé le 27.07.2020

A

Monsieur le Président de  
Cour des comptes.

Objet : Réponse aux observations

provisoires du contrôle de la

préfecture de Yoto

Monsieur le Président,

Suite à votre lettre du n° 010-20/CC/CCT du 25 juin 2020 relative à la mission de contrôle de la gestion des comptes de la préfecture de Yoto, exercice 2010 à 2015 et conformément aux 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 :

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que nous prenons acte des observations provisoires mais nous avons un certain nombre de points qui méritent des explications.

Observation n°6

Avant d'élaborer le budget les invitations sont ventilées aux acteurs mais dans la plupart des cas ils ne se présentent pas ; même ceux qui se présentent à l'ouverture ne reviennent plus pour faire des propositions.

Observation n°8

Quant à ce qui concerne les villas abandonnées par la société CIMAO, les occupants les ont réparés avec leurs moyens avant que le préfet ne le remette officiellement à la collectivité, ce qui rend un peu difficile la gestion.

Observation n°11

L'instruction comptable n°16/MEF/SG/DGTCP/DCP/1012 du 19 septembre 2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités étant un peu retard a rendu difficile l'élaboration à temps du compte de gestion 2011 et 2012.

Observation n°12

L'approbation du budget arrive par courrier au préfet mais souvent en fin d'exercice. Il doit le transmettre au PDS pour le comptable. Nous prenons acte pour le faire aux exercices prochains

Observation n°15

Quant au nombre de délégués, il y avait deux décès dont le vice-président (Mr NUDJO Kenou et Mr MINONTIKPO Kodjo).  
En 2011 et 2012 il y avait un délégué "MAGNON Kokou" qui était gravement malade et indisponible pendant une longue durée.

Observation n°22 /

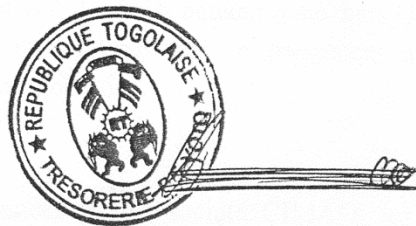
Les lettres de mise à disposition des fonds par le trésor public sont effectivement versées sur le compte de la collectivité suivant les relevés bancaires.

Il est à noter que ce ne sont pas tous les montants se retrouvant au chapitre 75 qui sont subdivisés moitié commune et moitié conseil, sauf les montants importants qui subissent ce critère et généralement n'arrivent qu'une ou deux fois par an.

De plus cette différence est due par le fait que les titres de recettes envoyés par l'OTR surtout des trois derniers mois de l'année (n) parviennent à la collectivité en année (n + 1).

Nous sommes tout à fait disposés toujours pour recevoir de vous ce qui peut améliorer la gestion de notre collectivité.

Dans l'attente d'une bonne réception, veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.



**BEHOU Massamasso**

LAWADAN Kossi Apétogbo  
Trésorier de la Préfecture  
de Yoto de 2010  
Tél : 90 03 28 43  
TRM - TSEVIE

Tsévié, le 13 juillet 2020

**COUR DES COMPTES**  
**Secrétariat Général**  
**GREFFE DEUXIEME CHAMBRE**  
Arrivé le 27.07.2020

**A**  
Monsieur le Président de la  
Chambre chargée du contrôle  
des comptes des Collectivités  
Territoriales à la Cour des  
Comptes  
Lomé - Togo

Objet : *Accusé de réception*

**Monsieur le Président,**

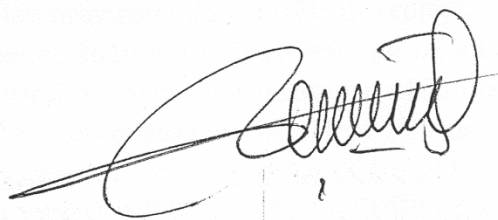
Suite à la réception du rapport d'observation provisoire du contrôle des comptes et de gestion de la préfecture de Yoto (Exercice 2010 à 2015) en date du 06 juillet 2020 dont celui de l'exercice 2010 qui particulièrement me concerne, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance mes réponses consignées dans le tableau suivant :

**TABLEAU DES REPONSES AUX OBSERVATIONS FAITES PAR LA COUR DES  
COMPTES POUR L'EXERCICE 2010.**

N° D'ORDRE	LES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES	REPONSES DU TRESORIER DE YOTO (EXERCICE 2010)
1	Absence du dispositif formalisé de contrôle interne	Ces observations relèvent de la compétence de l'ordonnateur
2	Inexistence d'organigramme	
3	Absence de registre de délibération	
4	Gestion empirique du personnel	
5	Non tenue de toutes les réunions exigées par la loi	
6	Non implication de toutes les structures dans la procédure d'élaboration du budget	
7	Négligence de la formation des ressources humaines	
8	Négligence dans la gestion des villas	
9	Non respect des procédures de délibération pour l'adoption du compte administratif	
10	Inexistence d'attestation de prise de service de l'ordonnateur	Nous prendrons des dispositions pour s'y conformer à l'avenir
11	Retard dans la production du compte de gestion	L'obligation de production du compte de gestion au Togo n'ayant pas vu le jour qu'en 2010, en ma

		<p>qualité de comptable public pour cet exercice, je n'avais pas les compétences nécessaires à sa production.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune formation n'avait en outre été donnée par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)</li> <li>• Durant l'année 2011, je suis resté dans l'attente et à l'écoute d'une formation sur les techniques d'élaboration du compte de gestion afin de pouvoir l'élaborer, ce qui n'a pas été fait ;</li> <li>• Invité à la Cour des Comptes en 2011 pour le dépôt des pièces comptables de la préfecture de Wawa, j'ai saisi l'occasion pour soulever mon inquiétude face aux problèmes de manque de formation des comptables publics sur l'élaboration du compte de gestion devant notamment les Magistrats de la Cour des Comptes Messieurs MEYISSO et KARKA. Ces derniers ont répondu que mon inquiétude était légitime et que la Cour allait étudier la question.</li> <li>• C'est suite aux doléances de la majorité des comptables publics que les responsables de la DGTCP ont pris l'instruction comptable N°016/MEF/DGTCP/DCP/2012 relative à l'élaboration du compte de gestion des collectivités territoriales, ce qui nous a permis d'appréhender les contours d'élaboration du compte de gestion afin de pouvoir démarrer.</li> <li>• Aussi voudrais-je rappeler que j'ai dû avoir recours aux services d'un expert en finances locales Mr AMEWUI Ekoué à mes propres frais pour pouvoir produire le compte de gestion objet dudit jugement ;</li> <li>• En conclusion, nous nous</li> </ul>
--	--	---

		excusons du retard qui n'est pas dû de notre volonté mais de notre DGTCP.
12	Non approbation des budgets primitifs et les actes modificatifs	Ces observations relèvent de la compétence de l'ordonnateur
13	Non publication du budget primitif	
14	Insuffisance des documents au budget	Pour cette observation, nous prenons acte
15	La non sincérité et la non transparence à propos du nombre des délégués présents au cours des adoptions des comptes administratifs 2010 à 2015	Cette observation relève de la compétence de l'ordonnateur
16	Confusion entre transfert et virement de crédits	Nous avons pris acte
17	32.21, tableau 7 (exercice 2010 évolution des recettes en grande masse de 2010 à 2015)	Nous avons pris acte
26	Montant des dépenses sur chiffres non conformes aux dépenses sur pièces. Tableau 19 (exercice 2010)	Le corps du contrôle IGT est passé lors de la passation de service en 2011 sans toutefois relevé la perte d'un mandat
27	Négligence dans les prévisions de dépenses concernant le chapitre 212 « les voies et réseaux »	Ces observations relèvent de la compétence de l'ordonnateur
28	Services rendus à la collectivité	



LAWADAN Kossi Apétogbo



## Procès-verbal d'entretien

L'an deux mille vingt un et le vendredi 19 mars à 9h, s'est tenue une rencontre dans la salle de réunion de la deuxième chambre avec Monsieur BEHOU Masssamasso, es trésorier de la préfecture de Yoto.

Etaient présents :

M. AKOMAKLO Ahossou Houssime, conseiller référendaire, rapporteur ;  
M. PIE Kudzo, assistant de vérification, membre ;  
M. AVINOU Solété, assistant de vérification, membre ;  
Me. AYEKPO Yao A., Greffier de chambre.

L'ordre du jour a porté sur deux points :

- 1) la répartition des ristournes ;
- 2) la comptabilisation des ristournes d'une année (n-1) en année (n) dans le compte de gestion (compte sur chiffres)

Réponse du comptable :

Sur le premier point, le trésorier a répondu que la répartition des ristournes est faite à part égale pour les gros montants qui constituent les ristournes des industries. Il a rappelé que ce partage avait été décidé d'un commun accord par les ordonnateurs des deux collectivités (commune et préfecture). Pour les ristournes de faibles montants, il s'en tient aux montants collectés au titre de chaque collectivité et envoyés par l'office togolais des recettes (OTR).

Sur le point deux, il a répondu que les ristournes des derniers mois de l'année (n-1) arrivent en année (n). Ce qui fait qu'il les enregistre par erreur en année (n)

L'entretien a pris fin à onze heures trente.

BEHOU Masssamasso, es trésorier  
de la préfecture de Yoto



M. AKOMAKLO A. Houssime



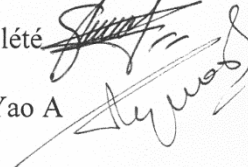
M. PIE Kudzo



M. AVINOU Solété



Me. AYEKPO Yao A



TRESORERIE DE YOTO

COMPTE CCP N° 6 310239 361 001000

RISTOURNES DE RECETTES FISCALES DU 1ER JANVIER 2012 AU 31 DECEMBRE 2015

REFERENCES DE LA LETTRE	BENEFICIAIRE		TOTAL
	PREFECTURE	COMMUNE	
LETTRE N°0487 DU 01/06/2012	2 357 331	81 290 002	83 647 333
LETTRE N°0627 DU 08/08/2012			70 431 861
LETTRE N°0965 DU 06/12/2012			3 227 966
<b>TOTAL 2012</b>			<b>157 307 160</b>
LETTRE N°0090 DU 12/02/2013			8 284 136
LETTRE N°0334 DU 13/05/13			5 084 033
LETTRE N°0478 DU 27/06/2013			75 602 292
LETTRE N°0585 DU 09/08/2013			75 929 635
LETTRE N°0626 DU 27/08/13			42 865 714
LETTRE N°1040 DU 26/12/2013	4 065 672	5 569 250	9 634 922
<b>TOTAL 2013</b>			<b>217 400 732</b>
LETTRE N°0319 DU 13/03/2014	1 708 801	2 230 062	3 938 863
LETTRE N°0580 DU 07/07/2014			79 387 517
LETTRE N°0821 DU 26/08/2014	491 159	1 215 993	1 707 152
LETTRE N°0862 DU 12/09/2014	3 291 990	121 393 172	124 685 162
LETTRE N°1173 DU 24/12/2014	730 095	1 384 113	2 114 208
<b>TOTAL 2014</b>			<b>211 832 902</b>
LETTRE N°0143 du 23/02/2015	8 347 366	8 660 073	17 007 439
LETTRE N°0207 du 19/03/2015	330 375	594 173	924 548
LETTRE N°0268 du 26/03/2015	100 375	443 335	543 710
LETTRE N°0325 du 23/04/2015	135 750	942 416	1 078 166
LETTRE N° 0469 du 24/06/2015	441 484	76 656 169	77 097 653
LETTRE N°0744 du 21/10/2015	324 186	4 320 426	4 644 712
LETTRE N°0947 du 29/12/2015	184 064 436	120 200 221	304 264 657
<b>TOTAL 2015</b>	<b>193 743 972</b>	<b>211 816 813</b>	<b>405 560 885</b>
<b>TOTAL</b>			<b>992 101 679</b>