

M.10/02

ION
DI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

ECOLE DE GESTION ECONOMIQUE
ET FINANCIERE

FILIERE : TRESOR
CYCLE : MOYEN SUPERIEUR
PROMOTION : 2009-2010

REPUBLIC DE COTE D'IVOIRE

Union – Discipline - Travail



M10/02



THEME

L'IMPACT DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERALE DU TRESOR SUR LES POSTES COMPTABLES DU TRESOR PUBLIC

MEMOIRE PROFESSIONNEL

Sous la Direction de :

Coordonnateur

Mme KONE Koumba

Sous Directrice de la Formation Initiale
et des Stages

Maître de stage

M. TOGBA Norbert

Inspecteur général du trésor

Encadreur académique

M. KOFFI Rémy

Enseignant

Présenté par:

AKE Jérémie Stéphane
Fonctionnaire élève



DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

DIRECTION DE LA DOCUMENTATION
ET DES ARCHIVES

CENTRE DE DOCUMENTATION DU TRESOR PUBLIC

BORDEREAU BIBLIOGRAPHIQUE

ZONE D'ENTETE	100	Numéro enregistrement	224		
	102	Niveau bibliographique	104	Type bibliogr.	106
	1	Ouvrage ou monographie dans sa totalité	A	Monographie	L
	2	Chapitre au sein d'un ouvrage	B	Périodique	N
	3	Article de périodique	C	Norme	P
	4	Monographie au sein d'une collection	D	Enregistrement sonore	R
	5	Chapitre d'un ouvrage au sein d'une collection	E	Enregistrement audiovisuel	S

ZONE DE DESCRIPTION BIBLIOGRAPHIQUE

110	Auteurs	AKE Jérémie Stéphane			
120	Collectivité auteur	<i>L'impact des observations et des recommandations de l'Inspection Générale du Trésor sur les postes comptables du Trésor Public.</i>			
130	Titre	<i>L'impact des observations et des recommandations de l'Inspection Générale du Trésor sur les postes comptables du Trésor Public.</i>			
140	Titre du périodique	<i>L'impact des observations et des recommandations de l'Inspection Générale du Trésor sur les postes comptables du Trésor Public.</i>			
150	Numéro du volume				
160	Editeur				
165	Lieu de publication	Abidjan			
167	Date de publication	2010			
170	Collation	49p.tabl.ill.graph.			
175	Collection				
180	ISSN :	182	ISBN :		

ZONE D'ANALYSE

185	Descripteur matière				
190	Candidat descripteur matière				
195	Descripteur géographique				
200	Résumé				

ZONE D'ACCESSIBILITE

210	Cote de rangement	M.10/02	215	Localisation	M.35
220	Nombre d'exemplaire	01	225	Disponibilité	230 Diffusion

N° 224

MINISTÈRE DE LA FONCTION
PUBLIQUE ET DE L'EMPLOI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

ECOLE DE GESTION ECONOMIQUE
ET FINANCIERE

FILIERE : TRESOR
CYCLE : MOYEN SUPERIEUR
PROMOTION : 2009-2010

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

Union – Discipline - Travail



THEME

L'IMPACT DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENÉRALE DU TRESOR SUR LES POSTES COMPTABLES DU TRESOR PUBLIC

MEMOIRE PROFESSIONNEL

Sous la Direction de :
Coordonnateur

Mme KONE Koumba
Sous Directrice de la Formation Initiale
et des Stages

Maître de stage
M. TOGBA Norbert
Inspecteur général du trésor

Encadreur académique
M. KOFFI Rémy
Enseignant

Présenté par:

AKE Jérémie Stéphane
Fonctionnaire élève

SIGLES ET ABREVIATIONS

- A.C.C.D :** Agence Comptable Centrale des Dépôts
- A.C.C.T :** Agence Comptable Centrale du Trésor
- A.J.T :** Agence Judiciaire du Trésor
- D.C.PP :** Direction de la Comptabilité Parapublique
- D.F.D.C :** Direction de la Formation de la Documentation et de la Communication
- D.G.T.C.P :** Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
- D.R.H.M.G :** Direction des Ressources Humaines et des Moyens Généraux
- E.P.N :** Etablissement Public National
- I.G.T :** Inspection Générale du Trésor
- O.N.S :** Office National des Sports
- T :** Trésorerie
- TG :** Trésorerie Générale
- TP :** Trésorerie Principale

AVANT-PROPOS

L'Ecole Nationale d'Administration (E.N.A) de Côte d'Ivoire est la référence en matière de formation des cadres de l'Administration publique ivoirienne. Elle contribue à rendre performants les futurs fonctionnaires en leur inculquant des valeurs d'éthique professionnelle. Outre les cours théoriques qui y sont dispensés, cette école organise des stages dont l'objectif est de permettre aux élèves de s'imprégner des réalités de l'administration.

Ces stages s'achèvent par un mémoire portant sur un thème déterminé. Le sujet proposé est relatif aux activités se déroulant au sein du service où l'élève entame la formation pratique. C'est dans cette optique que s'inscrit « **l'Impact des observations et des recommandations de l'Inspection Générale du Trésor sur les postes comptables du Trésor Public** », thème qui a retenu notre attention.

Le présent mémoire est donc le résultat de nos observations au cours des missions de contrôles des postes comptables.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : APERCU GENERAL SUR LES OBSERVATIONS ET LES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERALE DU TRESOR

CHAPITRE 1 : ASPECTS FORMELS DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERLE DU TRESOR

CHAPITRE 2 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE ET MANAGERIALE

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE L'IMPACT DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES POSTES COMPTABLES VERIFIES DU TRESOR PUBLIC

CHAPITRE 1 : IMPACT PARTIEL DES RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE ET MANAGERIALE

CHAPITRE 2 : ENTRAVES A LA MISE EN ŒUVRE DES OBSERVATIONS ET RECOMMNDATIONS

TROISIEME PARTIE : PROPOSITIONS DE MESURES POUR UN IMPACT EFFECTIF SUR LES SERVICES COMPTABLES DU TRESOR PUBLIC

CHAPITRE 1 : AMELIORATION DU DISPOSITIF DE COMMUNICATION ET DE LA POLITIQUE D'ASSISTANCE

CHAPITRE 2 : VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES

CONCLUSION

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

Les institutions financières et les organisations internationales de développement insistent sur la bonne gouvernance en matière de politique économique. En effet, leurs concours financiers et leur assistance technique sont subordonnés à la transparence du secteur public et aux dispositifs de sauvegarde des biens publics. Consciente des défis qui en découlent, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique s'est appropriée ces nouvelles exigences des bailleurs de fonds. Au lendemain du séminaire atelier des 26, 27 et 28 juillet 2001 à Yamoussoukro, elle a amorcé une politique de renforcement et de recherche de l'efficacité dans le fonctionnement des services.

Dans cette optique, elle s'est engagée résolument dans une démarche qualité à l'effet de garantir la crédibilité de l'Etat. Cette démarche implique non seulement l'adoption de règles de gestion rigoureuse des ressources publiques mais aussi le contrôle renforcé des opérations comptables et financières. Le contrôle est un moyen de prévention des dérives et une évaluation de l'action administrative. Il a pour vocation d'assurer la mise en œuvre de la réglementation.

Ainsi, cette mission de contrôle et de vérification est dévolue à l'Inspection Générale du Trésor (IGT). Elle veille à la gestion stricte des deniers publics par les comptables publics et au suivi de l'application des textes législatifs et réglementaires par les services du Trésor. A l'issue des missions, elle produit des procès-verbaux et des rapports qu'elle adresse prioritairement à l'intention de la hiérarchie. Les observations et les recommandations qui y sont contenues, demeurent de véritables mesures correctives. Leurs répercussions ou leurs impacts devraient être perceptibles sur les services du Trésor. L'impact, dans ce contexte, suppose des conséquences à court et à long terme sur l'exécution des opérations comptables et la gestion managériale, notamment sur les postes comptables vérifiés.

Or, la persistance des anomalies et des dysfonctionnements notifiés aux comptables revient constamment dans les procès-verbaux des missions d'inspection. Ce constat demeure une préoccupation qui nécessite une réflexion sur « **l'impact des observations et des recommandations de l'Inspection Générale du Trésor sur les postes comptables vérifiés du Trésor Public** ».

La présente étude vise à examiner l'approche des autorités compétentes sur les observations et les recommandations faites par les missions de vérification. Ce, d'autant plus que l'exploitation de ces conclusions devrait contribuer à l'influence de la prise de décision objective. Ce qui précède, suscite des interrogations suivantes. Comment se présentent les observations et les recommandations ? Leurs exploitations induisent elles des décisions ? Quelles sont les mesures à prendre pour rendre leurs répercussions effectives sur les postes comptables vérifiés du Trésor Public ?

La démarche adoptée pour cerner la question, procède de l'examen des faits, de l'analyse d'informations et de données et de l'exploitation de documents. Elle permet de dégager trois sphères de réflexion. La première relative à l'aperçu général sur les observations et les recommandations de l'Inspection Générale du Trésor, décrit les aspects formels et en énumère les principales. La deuxième a trait à l'analyse de leur impact sur les postes comptables vérifiés, pour évaluer la proportion de leurs incidences. La troisième propose des mesures pour un impact plus évident en vue de remédier aux dysfonctionnements relevés.

PREMIERE PARTIE :

**APERÇU GENERAL SUR LES
OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS
DE L'INSPECTION GENERALE DU TRESOR**

La présente étude s'organise autour des généralités et des spécificités des observations et des recommandations dans le cadre rédactionnel des procès verbaux. Elle prend en compte des aspects purement formels et dégage les différentes rubriques mises en examen par les équipes de vérification.

CHAPITRE 1 : ASPECTS FORMELS DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERALE DU TRESOR

Les procès-verbaux (PV) de l'Inspection Générale du Trésor s'achèvent par des conclusions. Celles-ci se caractérisent par des observations qui induisent des recommandations et elles s'appréhendent dans un contexte de vérification, de passation de service et d'installation. Leurs destinataires respectifs sont identifiés.

SECTION 1 : CONTEXTURE DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

Les observations et les recommandations des procès-verbaux des missions de vérification et de contrôle peuvent s'examiner dans la présentation.

Paragraphe 1 : Présentation variable des observations et des recommandations

La présentation des observations et des recommandations dégagent des traits communs et des traits spécifiques

1-2 : Traits communs des observations et des recommandations

Les observations présentent des traits communs dans les procès verbaux. Elles se caractérisent par le style, l'objectivité, et la transparence. Dans la plupart des cas, le style de rédaction est à la fois télégraphique et descriptif. D'abord, il allie la nominalisation des termes de références et l'usage des verbes à l'infinitif, précédés par l'expression "la mission fait des recommandations suivantes ". A la suite de cette formule chaque phrase est marquée à l'entame

par des tirets ou des points. Une telle formulation offre l'avantage de situer très rapidement le lecteur sur les éléments essentiels du contrôle. Ensuite, on note également que la rédaction aborde sous la forme descriptive toutes les rubriques comptables et managériales. En effet, les procès-verbaux décrivent méthodiquement toutes les opérations selon les procédures indiquées par le « Guide du Vérificateur » de l'Inspection Générale du Trésor (IGT).

Par ailleurs, les missions se veulent objectives. Aussi émettent-elles leurs observations en termes de constat. « la mission observe », « la mission note », « la mission constate », « la mission relève », « de l'avis de la mission »... sont les expressions les plus usitées par les vérificateurs pour apprécier les activités des postes comptables. Ces expressions excluent toute subjectivité de leur part. Ce d'autant plus que les recommandations se rapportent uniquement aux faits observés dans le poste. Elles n'intègrent pas les relations d'ordre privé du comptable dans les procès-verbaux. Elles s'abstiennent de rappeler les antécédents du comptable dans l'examen de sa gestion.

Enfin, les caractéristiques des observations et des recommandations se traduisent par la transparence des faits. En effet, les remarques qui apparaissent dans les PV sont faites séances tenantes en présence du comptable. La rédaction qui s'ensuit est le reflet de tous les points mis en examen. La mise en forme définitive du procès-verbal est soumise à la lecture préalable et observations éventuelles du comptable. A cette fin, toutes les parties notamment, le comptable et les inspecteurs signent contradictoirement le procès-verbal marquant ainsi leur approbation.

1-1 : Traits spécifiques des observations et des recommandations

La présentation des observations et des recommandations varie d'une équipe à une autre selon l'approche méthodologique de rédaction des vérificateurs. La méthodologie de la rédaction dégage trois traits spécifiques.

Dans le premier cas les rédacteurs s'en tiennent à la description de chaque rubrique mis en examen en faisant des recommandations au fur et à mesure. Quant au second, il associe le cas précité en joignant une synthèse des observations et des recommandations en fin de page. Enfin dans le troisième cas les recommandations n'apparaissent seulement qu'au terme de la rédaction du procès verbal. Les deux dernières formules offrent l'avantage de situer très rapidement le lecteur sur les éléments essentiels du contrôle.

De même, certains rédacteurs ne mettent pas en évidence la typologie des observations et des recommandations ainsi que leurs destinataires respectifs. En revanche, d'autres les identifient clairement. Or, en indiquant les destinataires et la nature des recommandations, on situe les responsabilités et on précise les tâches à accomplir.

En tout état de cause, les procès-verbaux offrent une hétérogénéité de style. Néanmoins, des traits communs identifiables transparaissent par endroit dans les observations et les recommandations.

Paragraphe 2 : Mise en évidence des points saillants de la gestion

Au cours des contrôles des points saillants sont mis en évidence. Ils concernent la gestion en cours du comptable et des points relatifs à des diligences antérieures.

2-1 : Mise en évidence des points saillants de la gestion en cours

Les observations et les recommandations se fondent sur la gestion des opérations comptables et la conduite managériale du service inspecté. En d'autres termes elles s'appuient sur les exigences de la comptabilité (le respect de la réglementation en la matière), le contexte organisationnel des tâches (cadre de travail, les conditions sécuritaires du poste, le personnel, le fonctionnement du service...) et les dysfonctionnements éventuels. Elles ressortent les forces et

les faiblesses de la gestion. Les points positifs mis à l'actif du comptable procurent au service des motifs de satisfaction. Le service reçoit les félicitations des inspecteurs et il sert de référence pour les autres postes. Le comptable est alors encouragé à poursuivre les efforts. Mais, les points négatifs relevés s'accompagnent des remarques de l'Inspection. Elles invitent le comptable à corriger les écueils en lui donnant des orientations.

2-2 : Mise en évidence des points de gestion des diligences antérieures

Parfois, les recommandations se rapportent aux diligences antérieures notifiées au comptable et aux faits de son prédécesseur. Les diligences antérieures concernent des situations comptables qui ne sont pas apurées depuis le dernier passage de l'Inspection Générale. Elles demeurent dans le poste parce que le chef de service n'a pas entrepris les démarches nécessaires pour régulariser les situations mises en cause. Dans ce cas, la mission interpelle à nouveau le comptable en l'invitant à exécuter incessamment toutes les tâches laissées en suspens. Quant aux situations relevant de la gestion de son prédécesseur elles sont examinées par les Inspecteurs avec plus de circonspection.

En effet, le dénouement de certaines irrégularités requiert l'intervention de plusieurs structures d'encadrement du Trésor public. Par conséquent, elle demande au comptable de se rapprocher des services compétents en vue de trouver les voies appropriées pour remédier aux difficultés signalées. Cependant ces recommandations qui constituent des points essentiels des procès-verbaux ne sont pas toujours assorties de délai. Or, l'absence de délai n'empêche pas les vérificateurs d'évaluer la proportion des diligences exécutées et d'examiner les démarches effectuées par les comptables publics. C'est ainsi que le souci d'évaluation des postes comptables motive de plus en plus les rédacteurs à

inscrire des délais d'exécution dans leurs procès-verbaux. Quoiqu'il en soit, les recommandations sont exprimées en termes d'objectifs à atteindre et pourtant elles n'apportent pas toujours les précisions techniques permettant d'y parvenir.

Or, elles sont destinées à plusieurs acteurs et sont rédigées dans le cadre des missions de l'Inspection Générale Trésor.

SECTION 2 : CONTEXTE ET DESTINATAIRES DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

Les observations et les recommandations des procès-verbaux sont adressées aux comptables lors de leur installation, des passations de service et des missions de vérification. Elles intéressent également la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), l'IGT et toutes les structures d'encadrement concernées par la gestion du comptable public.

Paragraphe 1 : Missions d'installation, de passation de service et de vérification

Les observations et les recommandations sont issues des procès verbaux des missions d'installation, de passation de service et de vérification.

1-1 : Mission d'installation et de passation de service

Les missions d'installation ou de passation se déroulent presque dans les conditions identiques. Pour un poste nouvellement créé, la mission observe les dispositifs de sécurité, répertorie tout le matériel d'équipement et le mobilier mis à la disposition du comptable public. Par la suite, il est invité à observer avec rigueur toutes règles régissant sa fonction ainsi que le code de déontologie du Trésor Public. Pour les postes comptables déconcentrés, il est suggéré à l'Ordonnateur une collaboration franche avec le Comptable Public. Dans le cadre de la passation de service, outre les recommandations ci-dessus

énumérées, le Comptable entrant est appelé à entreprendre des démarches pour régulariser toutes les situations générées par son prédécesseur. Il dispose d'un délai de six mois pour émettre des réserves sur la gestion dont il hérite, faute de quoi sa responsabilité pourrait s'étendre éventuellement aux opérations de ce dernier.

1-2 : Mission de vérification

A la différence des missions de passation et ou d'installation, les missions de vérification sont inopinées. Elles revêtent un caractère confidentiel et discret dans sa préparation. Elles peuvent être commanditée par la DGTCP (suite à un rapport) ou par l'IGT. Dans le cas d'espèce, le contrôle est circonscrit à une situation découlant des informations reçues. Au cours d'une mission ordinaire, les Inspecteurs Vérificateurs portent un regard particulier sur la stricte application des lois et règlements par les comptables publics en matière de gestion des finances publiques. Les observations concernent essentiellement la gestion des disponibilités, la tenue générale de la comptabilité, le recouvrement des recettes publiques, le paiement des dépenses publiques et la gestion managériale des services. Ensuite, les recommandations sont faites aux comptables publics dans le but de corriger les dysfonctionnements éventuels.

Paragraphe 2 : Destinataires des observations et des recommandations

Les observations et les recommandations intéressent la DGTCP et l'IGT, les Comptables Publics vérifiés, des structures d'encadrement du Trésor et les ordonnateurs.

2-1 : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité et l'Inspection Générale du Trésor

Dans certains procès-verbaux des observations et des recommandations sont adressées à la DGTCP et à l'IGT.

2-1-1 : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est la principale commanditaire des missions. A ce titre, elle est intéressée au premier plan par les observations et les recommandations contenues dans les documents produits par les missions de l'IGT. La synthèse de ces observations et de ces recommandations lui donne une vue synoptique sur l'ensemble des services du Trésor public, notamment les postes comptables. Elle l'informe en temps réel et lui permet de déterminer les besoins en personnel, en matériel et en formation de l'administration du Trésor. Elle l'oriente dans la prise de décision.

Les missions de vérification n'omettent pas l'Inspection Générale du Trésor dans leurs suggestions.

2-1-2 : Inspection Générale du Trésor

Le procès-verbal est l'affirmation de la raison d'être de l'Inspection Générale du Trésor. Il atteste que l'IGT assure effectivement sa fonction de veille et de suivi sur les services du Trésor public. Ainsi, l'IGT est mis en contact permanent avec les comptables publics dont elle suit les activités. Par conséquent, les missions sont fondées à suggérer des mesures conservatoires à l'Inspection Générale du Trésor en vue de préserver les intérêts de l'Etat. En effet, au cours des contrôles, si les missions décèlent que les deniers publics ont été détournés par un comptable public indélicat, ce dernier est mis immédiatement à la disposition de la justice. L'action judiciaire intentée par l'IGT est rendue possible par le mandat de l'Agence Judiciaire du Trésor (AJT) en sa possession. Dans ces conditions, la nomination d'un comptable intérimaire est proposée pour assurer la continuité de l'administration du poste.

La fonction du comptable étant donc délicate elle nécessite l'implication des structures d'encadrement.

2-2 : Comptables Publics vérifiés, structures d'encadrement et et les ordonnateurs

Les Comptables publics et les structures d'encadrement sont interpellés dans les procès-verbaux par les missions d'inspection.

2-2-1 : Comptables Publics vérifiés

Les recommandations orientent les comptables publics dans la résolution de certains problèmes qui résultent de leur gestion. Elles contribuent à améliorer le rendement du service. Aussi, servent-elles de repères aux comptables publics pour mener à bien les tâches qui leur incombent. Dès lors, la plupart des diligences à exécuter sont imputées aux comptables publics vérifiés ; car les responsabilités qui pèsent sur eux requièrent de leur part vigilance et probité dans l'exercice de leur fonction. Ainsi, les missions attirent régulièrement leur attention sur le respect de la réglementation en matière comptable et sur l'intérêt d'une bonne conduite managériale de leur poste. Par ailleurs, les observations qui leur sont faites, concernent également des opérations de leurs prédécesseurs qu'ils ont pris en charge sans émettre de réserve au-delà du délai de six mois requis.

Pour le bon fonctionnement des services du Trésor, les remarques des missions touchent autant les comptables que les structures d'encadrement.

2-2-2 : Structures d'encadrement

Les recommandations des missions se rapportent aux structures d'encadrement du Trésor Public afin qu'elles assistent les Comptables Publics. Ces recommandations situent lesdites structures sur leurs responsabilités respectives. Leurs responsabilités se trouvent engagées à partir du moment où des diligences transcendent le seul cadre du service inspecté. En effet, certaines diligences exigent une synergie entre les structures d'encadrement. Ainsi, l'IGT

indique un ou des services d'encadrement susceptibles d'apporter leur appui au comptable pour palier les difficultés rencontrées dans les postes. A ce propos, les Directions telles que la Sous Direction des Moyens Généraux, la Direction de l'Informatique et la Direction de la Comptabilité Publique interviennent conjointement pour palier les dysfonctionnements liés à la saisie de la comptabilité dans ASTER¹. Ces directions apportent donc leurs expertises selon leurs domaines de compétences. De ce point de vue, les recommandations leur donnent l'opportunité de jouer pleinement leur rôle. Elles ne sont pas restreintes aux seuls services du Trésor Public. Elles engagent d'autres acteurs impliqués dans la gestion des deniers publics, en occurrence les ordonnateurs.

2-3 : Ordonnateurs

Les ordonnateurs et les comptables publics travaillent en collaboration. Certes, leurs fonctions respectives sont exclusives et strictement séparées mais les actes posés par l'un peuvent avoir des incidences sur la gestion de l'autre ou inversement. Par conséquent, les recommandations des missions de l'Inspection Générale interpellent aussi les ordonnateurs. Pour ce faire, la mission d'inspection rappelle quelquefois aux ordonnateurs leurs obligations. Il s'agit notamment du respect de la non ingérence dans la gestion et de l'amélioration des conditions de travail du comptable public. En outre, le chef de poste étant le relais entre la DGTCP et l'ordonnateur, joue le rôle de conseiller financier auprès des ordonnateurs. Il est tenu de leur expliciter le bien fondé des mesures issues des recommandations des Inspecteurs.

En effet, les solutions proposées sont autant profitables au comptable qu'à l'ordonnateur. Ainsi, les prescriptions de l'IGT favorisent une collaboration plus franche et des relations cordiales entre les deux acteurs.

¹ ASTER : Progiciel de gestion de la Comptabilité Générale de l'Etat

La présentation des observations et des recommandations dans le contexte des missions de l'Inspection Générale du Trésor, a permis de distinguer les différents destinataires. De cette présentation, ressort la typologie des observations et des recommandations.

CHAPITRE 2 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE ET MANAGERIALE.

Le présent chapitre a pour objet d'examiner les types d'observations et de recommandations formulées lors des missions de contrôles de l'Inspection Générale du Trésor. L'analyse suivante se fonde sur des procès verbaux ayant traits aux inspections effectuées sur des postes comptables. Elle porte sur la gestion comptable et managériale.

SECTION 1 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE

Au cours des contrôles, les opérations de disponibilités et la tenue de la comptabilité sont scrupuleusement passées en revue.

Paragraphe 1 : Opérations de disponibilités

Les opérations de disponibilité se caractérisent par les opérations en numéraires et bancaires.

1-1: Opérations en numéraires

De prime abord, les Inspecteurs observent la situation juridique du ou des caissiers qui sont tenus de disposer d'un acte réglementaire les autorisant à manier les deniers publics. En principe, cette exigence est une condition sine qua non pour gérer la caisse. Or, certains agents occupent irrégulièrement la fonction de caissier. A ce titre, la mission invite le comptable à remédier à cette situation. Ensuite, l'inspection examine la conformité du solde du compte 531.2 au T10² avec le solde du T45³. Elle rapproche le montant des espèces trouvées

² T10 : En fin de journée les arrêtés de tous les livres divisionnaires sont reportés dans le Grand livre journal centralisateur appelé T10

³ T45 : Carnet de Situation des Disponibilités : il retrace toutes les opérations de disponibilités bancaires et numéraires.

dans la caisse avec celui inscrit au compte 531.2. Elle procède également au rapprochement des encaissements et des décaissements avec les pièces justificatives y afférentes.

Au terme des observations l'inspection formule des recommandations dans l'objectif de susciter dans certains cas des mesures correctives et dans d'autres cas de proposer des sanctions selon la gravité des actes posés par les comptables publics. Les missions examinent également les opérations bancaires.

1-2: Opérations bancaires

Au niveau bancaire, les missions s'intéressent aux différents comptes bancaires ouverts dans le poste. Elles procèdent au contrôle des opérations effectuées sur ces comptes en vue de rapprocher les écritures de recettes et de dépenses du solde bancaire. Le solde bancaire au T10 est normalement conforme à celui du relevé bancaire. Dans le cas contraire, la différence est justifiée par le certificat de concordance bancaire (**CCB**) (**annexe 1**). Le CCB traduit la sincérité des opérations bancaires ou les anomalies des rubriques. D'ailleurs, les écueils identifiés sont récurrents. En guise d'illustration, on note d'un coté divers chèques qui ne sont pas remis aux bénéficiaires et figurants en débits attendus, de l'autre coté les chèques encaissés par les bénéficiaires qui ne sont pas débités par les services de la banque. Ces dysfonctionnements mettent en évidence le suivi insuffisant des opérations de banque par les gestionnaires. Suite à ces observations, la mission recommande au comptable public d'effectuer les diligences nécessaires pour leur apurement.

Après avoir vérifié les rubriques ci-dessus, les missions procèdent à un contrôle minutieux de la situation comptable selon les procédures comptables en vigueur.

Paragraphe 2 : Situation comptable

L'attention des vérificateurs se porte sur la tenue de la comptabilité et sur les opérations de recouvrements des recettes et de paiement des dépenses.

2-1 : Tenue de la comptabilité

En ce qui concerne la tenue de la comptabilité, les missions d'inspection portent leur attention sur l'ouverture de tous les livres comptables usuels. Ces livres retracent toutes les écritures du poste et fournissent un ensemble d'informations utiles à la gestion des deniers publics. Par conséquent, les comptables sont tenus de servir correctement tous les livres. Cependant de nombreux écueils apparaissent. Ils sont relatifs au non respect des délais de production de la comptabilité, aux erreurs d'imputation comptable, à l'inexactitude des arrêtés comptables, aux ratures et aux surcharges. Selon les inspecteurs les difficultés observées peuvent se résorber à condition que les comptables vérifiés œuvrent à corriger les dysfonctionnements. D'autres faits majeurs interpellent même les comptables supérieurs⁴, comme en témoignent les écarts des approvisionnements (**annexe 2**) transmis et ceux réceptionnés par les comptables bénéficiaires.

Les demandes d'approvisionnements soulignent les inquiétudes indubitables liées au recouvrement.

2-2 : Opérations de recouvrement

Les opérations de recouvrement s'analysent autour des recettes fiscales et des recettes des services. Au niveau des recettes fiscales, le mode de suivi des contribuables s'effectue à partir des fiches comptes ou par REC⁵. Aussi, la

⁴ Le comptable supérieur est nommé par décret pris en conseil des ministres ; La notion de comptable supérieur se fonde donc sur la modalité de nomination.

⁵ REC est un applicatif informatique conçu pour la gestion des impôts enrôlés.

mission vérifie les émargements pour évaluer les efforts de recouvrement. Les efforts s'examinent comparativement aux actes de recouvrement et aux performances du poste. Mais, le faible taux de recettes obtenu peut résulter des difficultés d'ordre juridique, humain et matériel. Les difficultés d'ordre juridique concernent les rôles qui parviennent tardivement aux comptables avec quelquefois des informations erronées. Quant aux ressources humaines, les missions observent qu'elles sont insuffisantes pour couvrir convenablement les localités où les postes sont établies.

Concernant le matériel roulant, il demeure un problème crucial pour les services. A titre illustratif, des comptables utilisent leur véhicule pour effectuer le recouvrement.

Enfin, le recouvrement des recettes des services soulèvent quelques préoccupations. En effet, ces types de recettes ne sont pas répertoriés de façon exhaustive. D'où l'incapacité des Comptables à estimer le montant probable des recouvrements. A ce propos, on note l'inexistence d'une nomenclature officielle des actes de justices. Vu les difficultés, les missions ont exhorté les comptables à redoubler d'effort. Elles ont pris aussi en compte les desiderata des comptables relatifs à la prise d'un acte réglementaire par les autorités compétentes, pour déterminer exhaustivement les actes de justice avec leurs tarifs.

2-3 : Opérations de dépense

Les contrôles opérés par les missions de l'Inspection Générale, ont permis de constater au niveau de quelques comptables le respect des principes de gestion des dépenses publiques. En effet, ces comptables produisent correctement les pièces justificatives de dépenses, observent leur rôle de payeur et de caissier, comptabilisent les prises en charges et les règlements selon les principes comptables. Cependant un nombre non négligeable de comptables présentent des lacunes qui suscitent l'intérêt des missions de l'IGT. Les lacunes sont de plusieurs ordres et elles concernent les malversations diverses (double

paiement des pensions, détournements des fonds, personnes morales payées en espèce, faux en écriture...), les divergences entre les restes à payer comptables et extracomptables et les insuffisances relatives à la fonction de payeur et de caissier. Les faits ci-dessus énumérés ne sont pas exhaustifs. Les recommandations à ce propos mettent en exergue la gravité des fautes et préconisent la mise en débet et la poursuite des agents fautifs.

SECTION 2 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION MANAGERIALE

Les observations et les recommandations de l'Inspection Générale du Trésor concernant la gestion managériale sont axées essentiellement sur les ressources humaines, les moyens matériels, l'organisation et le fonctionnement du service.

Paragraphe 1 : Ressources humaines et moyens matériels

Les ressources humaines de qualité et les moyens matériels adéquats sont les facteurs d'une meilleure gestion administrative.

1-1 : Ressources humaines

Les missions ont évoqué des problèmes ayant trait au renforcement des ressources humaines. En effet, pendant que certains postes comptables (postes Comptables Généraux) ont un effectif pléthorique, d'autres par contre sont en situation de sous effectif. On note même l'existence de services où le personnel se réduit à la seule personne du chef de poste. Dans ces conditions, le personnel insuffisant ploie sous le poids du travail et bénéficie rarement de congés administratifs. Pourtant, plusieurs comptables ont exprimé leur besoin en personnel portant sur diverses qualifications et emplois. Pour ces différents cas de figure, les missions ont préconisé une réaffectation des agents non essentiels

dans les services en déficit de personnel. Tout compte fait, les agents de l'Etat doivent travailler dans un cadre équipé et sécurisé.

1-2 : Moyens matériels et dispositions sécuritaires

Les Inspecteurs constatent que les moyens mis à la disposition des postes comptables sont insuffisants pour permettre le bon fonctionnement des services. Certes, des efforts encourageants ont été entrepris par la DGTCP en vue du renforcement des moyens financiers, matériels et des dispositions sécuritaires. Mais, des difficultés réelles demeurent : locaux vétustes abritant souvent d'autres services de la commune, perturbations au niveau de la fourniture d'électricité, équipement et système sécuritaires défaillants. En outre, certains gestionnaires ne veillent pas à la maintenance et à l'entretien des postes parce qu'ils ne disposeraient pas d'assez de moyens.

Paragraphe 2 : Observations et recommandations sur l'organisation et le fonctionnement des services.

L'organisation et le fonctionnement déterminent l'efficacité des services.

2-1 : Organisation des services

De plus en plus, des chefs de poste mettent un point d'honneur à organiser au mieux leurs services. Ils répartissent des tâches entre les agents et leur assignent des objectifs. Ils élaborent des programmes d'action qu'ils exécutent après validation. Ils veillent à la mise en application des arrêtés, des instructions de la Direction Générale et des notes de services. Les comptables ayant adopté ce mode de fonctionnement sont encouragés à préserver ces acquis. En revanche, une partie des responsables de services néglige l'organisation de leur service. Ils ne repartissent pas correctement les tâches si bien que le travail repose sur un nombre restreint d'agents.

2-2 : Fonctionnement des services

Une bonne organisation des services devrait en principe avoir pour corollaire le fonctionnement correct des services. Malheureusement, des dysfonctionnements sont identifiés ils mettent en cause les premiers responsables des services. Cadre de concertation et d'évaluation des services, les réunions sont inexistantes ou elles sont irrégulières comme l'atteste l'absence des procès verbaux. Les comités de trésoreries instaurées en vue d'un climat apaisé entre l'ordonnateur et le comptable ne sont pas scrupuleusement tenus. Par conséquent, on constate la résurgence de climat de suspicion entre l'ordonnateur et le comptable d'une part et entre les agents et le Comptable d'autre part.

Les procès-verbaux produits à l'issue des missions de l'Inspection Générale du Trésor sont signés contradictoirement par les Inspecteurs Vérificateurs et le comptable public. Chacune des parties signataires en reçoit copie. Ces dispositions formelles du document visent l'objectivité et la sincérité des observations et des recommandations. Ce faisant, leurs exploitations approfondies en vue d'un impact tangible sur les postes comptables vérifiés doivent être étudiées avec circonspection.

DEUXIEME PARTIE

**ANALYSE DE L'IMPACT DES OBSERVATIONS ET DES
RECOMMANDATIONS SUR LES POSTES COMPTABLES
VERIFIES DU TRESOR PUBLIC**

La présente partie se propose d'évaluer la mise en application des recommandations faites aux différents comptables lors des missions d'inspection. L'évaluation de l'exécution de ces recommandations révèle deux situations. La première démontre l'impact partiel des recommandations dans le fonctionnement des services. La seconde met en relief les entraves à leur mise œuvre.

CHAPITRE 1 : IMPACT PARTIEL DES RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE ET MANAGERIALE

L'objet de ce chapitre est d'examiner le niveau d'impact des recommandations. Ces prescriptions affectent partiellement la gestion comptable et managériale des postes comptables vérifiés. Les recommandations sont faiblement exécutées comme l'atteste le rapport de synthèse des missions d'évaluation des recommandations.

SECTION 1 : IMPACT PARTIEL DES RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION COMPTABLE

Les recommandations des missions d'inspection ont un impact limité sur la gestion comptable. Elle concerne les opérations de disponibilité et la situation comptable.

Paragraphe 1 : Impact partiel sur les opérations de disponibilités

Le point de l'exécution des recommandations relatives aux disponibilités numéraires et bancaires révèle des insuffisances.

1-1 : opérations en numéraires

Les recommandations visant à améliorer la gestion des opérations en numéraires connaissent une relative exécution par certains chefs de postes. En

effet, après le passage des vérificateurs, les procès-verbaux remis au comptable public ne sont pas exploités conformément aux recommandations y afférentes. En outre, des recommandations concernent des irrégularités irrésolues remontant à plusieurs années. Au demeurant, les diligences mises à la charge du comptable s'avèrent inextricables. A titre d'exemple, on peut citer quelques unes émises à l'adresse d'un agent comptable récemment affecté dans un EPN : « *Effectuer le change de ces devises sur la base des cours en vigueur au jour de l'opération* » « *Constater les éventuelles pertes de change par une prise en charge budgétaire en rapport avec l'ordonnateur ;* »

Ces diligences ont trait aux devises étrangères et ont pour but de corriger l'encaisse irréaliste affichée dans la comptabilité de l'établissement. Elles ont été notifiées maintes fois par les inspecteurs aux différents comptables qui se sont succédé à l'O.N.S. Cependant, jusqu'à présent elles ne sont l'objet d'aucun traitement. Or, certaines devises qui sont conservées dans le poste n'ont plus de cours légal. En outre, le change de ces devises n'est plus possible sur la base des cours en vigueur au jour de l'opération, car les monnaies fluctuent. Par conséquent, la mise en application de ces recommandations est délicate.

Dans un autre poste les inspecteurs ont demandé au comptable de : « *Procéder à la régularisation des avances à la régie de dépense* ». Pourtant, ces avances à régulariser concernent la gestion de trois agents comptables au cours des périodes 1993-1996, 1996-2004 et 2004-2010. Ainsi, quinze années se sont écoulées avec une alternance de gestionnaire sans que la recommandation assortie de délai ne soit mise œuvre.

1-2 : opérations bancaires

En ce qui concerne les opérations bancaires, on se rend compte de la faible incidence des recommandations des missions de l'inspection générale du

trésor. On remarque cette insuffisance à l'examen des rubriques du certificat de concordance bancaire. Dans la rubrique avis de débits attendus figurent des montants importants depuis plusieurs années. En fait, les observations sur les relevés bancaires relevant du chef de poste ne sont pas effectuées de façon satisfaisante. A ce propos, on peut citer le cas de la Trésorerie principale d'une commune du district d'ABIDJAN où les débits attendus atteignent 17 222 344 F et concernent les gestions de 2002 à 2009. Ensuite, les banques omettent parfois de débiter les chèques encaissés par les bénéficiaires et mettent tardivement les relevés bancaires à la disposition des comptables. Ces situations bancaires qui ne sont clarifiées ne facilitent pas évidemment les tâches imputées au comptable. Ainsi, le comptable prenant service hérite parfois des diligences complexes qui exigent de lui des efforts supplémentaires pour les élucider.

Certes on pourrait objecter la continuité de l'administration, mais l'accumulation des diligences peut compromettre le bon fonctionnement du service.

Paragraphe 2 : Impact partiel sur la situation comptable

Les effets des recommandations se mesurent également par la tenue de la comptabilité et par les opérations de recouvrement et de dépenses.

2-1 : Impact partiel sur la tenue de la comptabilité

Concernant la tenue de la comptabilité, l'impact des recommandations est insuffisant dans certains postes comptables. Cette appréciation transparaît dans les procès verbaux des dernières missions d'évaluation de l'année 2007. Sur un échantillon de 14 postes évalués, 06 ont ignoré les recommandations relatives à leur comptabilité. Les prescriptions irréalisées de type comptable correspondent à 60 % des diligences. Elles concernent la tenue documents comptables, les erreurs d'imputation et l'inexactitude des arrêtés. En somme,

tous les dysfonctionnements identifiés par les équipes de vérification relèvent du faible taux de réalisation.

Au demeurant, l'observation partielle des instructions de l'IGT risque d'affecter négativement la bonne de gestion des deniers publics.

2-2 : Impact partiel sur les opérations de recouvrement

Au niveau des opérations de recouvrement, on note une absence dans le suivi des recommandations. Le manque de suivi se traduit par une baisse considérable des activités de recouvrement. En réalité, les résultats actuels soulignent les faibles performances des services du trésor dans la réalisation des objectifs de recette. Cette faiblesse motive les inspecteurs à exhorter les comptables à plus d'abnégation. Une telle exhortation soulève des préoccupations d'ordre matériel et humain qui ne peuvent être résorbées par les comptables. En fait, dans certains postes comptables, les moyens généraux et les ressources humaines sont insuffisants voire inexistant pour assurer la mobilisation des ressources publiques. Ainsi, les recommandations à l'effet de sensibiliser les responsables de service à l'optimisation des recettes restent sans suite.

2-3 : Impact partiel sur les opérations de dépenses

L'état d'exécution des recommandations relatives aux opérations de dépenses ressort des préoccupations. Parmi les écueils identifiés se trouvent les restes à payer (RAP) très importants. L'apurement de ces arriérés suggéré par les missions d'évaluation achoppe dans la plupart des services inspectés du trésor. En effet, les procès verbaux d'évaluation tout en constatant « *le niveau élevé des RAP* » admettent « *la rareté de la trésorerie* ». Par conséquent, les recommandations stipulant que « *des dispositions soient prises pour apurer progressivement les créances et les charges sociales* » demeurent improductives.

SECTION 2 : IMPACT PARTIEL SUR LA GESTION MANAGERIALE

La gestion managériale constitue le second volet de l'évaluation des services comptables. Cette évaluation prend en compte les ressources humaines, les moyens matériels, l'organisation et le fonctionnement des services du trésor.

Paragraphe 1 : Impact partiel sur les ressources humaines et sur les moyens matériels

Les recommandations de l'IGT relèvent la nécessité d'étoffer le personnel et d'équiper les services.

1-1 : impact sur les ressources humaines

La situation des ressources humaines demeure une préoccupation pour les services comptables du Trésor public. Aussi, toutes les recommandations relatives à la gestion du personnel sont-elles prises en compte par les chefs de postes. D'ailleurs, selon la Sous Direction des Ressources Humaines de la DGTCP les services, notamment ceux de l'intérieur, demandent avec instance du personnel. Dans bien de cas, le personnel disponible ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés aux comptables. A ce propos, les statistiques révèlent une inégale répartition des agents du Trésor. Sur 3591 agents, 2285 constituent l'effectif de la circonscription financière d'Abidjan soit 63% de l'effectif total du Trésor. Les 1306 autres sont repartis entre les services de l'intérieur et les postes comptables diplomatiques. Le déficit de personnel a donc une incidence négative sur la production de la comptabilité.

C'est ainsi que faute de personnel les prescriptions de l'IGT ne sont pas correctement mises en œuvre. D'ailleurs, à l'analyse, les recommandations traitant du renforcement quantitatif et qualitatif du personnel dépendent de la

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MOYENS GÉNÉRAUX (DRHMG) ET DES
ordonnateurs des structures déconcentrées.

1-2 : Impact sur les moyens matériels et sur les dispositions sécuritaires

De façon générale, la Direction Générale répond favorablement aux sollicitations des services en leur accordant les moyens adéquats pour leur fonctionnement. C'est ainsi qu'actuellement, la plupart des postes disposent de mobilier de bureaux et d'outil informatique. Mais, le matériel d'équipement échappant à toute maintenance, débouche sur la détérioration prématuée de l'outil de travail. Dans un tel contexte, l'impact des recommandations sur la gestion du matériel s'en trouve amplement réduit. Quant à la sécurité, les procès verbaux d'évaluation notent une impérieuse nécessité de la renforcer. En effet, de 2007 au premier trimestre de l'année 2010 dix vols et braquages ont été perpétré dans les Agences Comptables et les Trésoreries dans les conditions similaires. Ainsi, en dépit des recommandations, les dispositions sécuritaires demeurent toujours inadaptées.

Paragraphe 2 : Impact partiel sur l'organisation et le fonctionnement des services

Les chefs de postes essaient de suivre au mieux les instructions de l'Inspection Générale du Trésor afin d'offrir une organisation et fonctionnement de qualité.

2-1 : Impact sur l'organisation de service

La recherche de la qualité managériale est contrariée dans certains postes par l'absence d'organigramme ou par des organigrammes informels, alors que l'organisation des services du Trésor repose toujours sur des textes. Récemment,

de nouveaux arrêtés ont été pris en vue d'adapter l'ossature des services comptables du Trésor public à leurs nouvelles missions. Ces arrêtés organisent et fixent les attributions des Trésoreries Générales (TG), des Trésoreries Principales (TP) et des Trésoreries (T). Ce sont respectivement les arrêtés 421/MEF/DGTCP/CE du 14 juillet 2010, 250/MEF/DGTCP/ du 04 mai 2010 et 289/ MEF/DGTCP/CE du 21 mai 2010. Ils renforcent les capacités opérationnelles des services comptables en tenant compte des besoins exprimés par la plupart des chefs de postes. Cependant, selon le rapport d'activités du premier trimestre de l'année 2010, des responsables de postes n'arrivent pas à organiser leur poste conformément aux textes susmentionnés du fait de l'exigüité des locaux et de l'insuffisance du personnel.

Ainsi, l'organisation de nombreux services se traduit par un organigramme sommaire et inadapté. L'inorganisation est ressentie dans le fonctionnement des services.

2-2 : Impact sur le fonctionnement des services

Le fonctionnement des services tient compte des relations qu'entretiennent les chefs de poste et leurs collaborateurs d'une part et des relations entre les chefs de postes et les ordonnateurs d'autre part. Il est le prolongement d'une bonne organisation qui se traduit par la définition du mode d'exécution des différentes tâches. C'est dans ce contexte que les recommandations de l'IGT insistent sur la nécessité de tenir les réunions de services et de comités de trésoreries. Elles sont les cadres de coordination et de canalisation de tous les efforts vers les mêmes objectifs. Mais, les missions d'évaluation estiment que les réunions sont irrégulières au niveau de quelques services si bien que la coordination des activités est approximative. Ce dysfonctionnement a pour corollaire le manque de précision dans la définition des rôles, l'absence d'objectifs précis et de contrôle.

L'analyse de l'impact des recommandations sur les services comptables inspectés du Trésor souligne une application partielle des mesures. Mais en réalité, l'insuffisance des résultats dans l'exécution des diligences est imputable à certains facteurs.

CHAPITRE 2 : ENTRAVES A LA MISE EN ŒUVRE DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

La plupart des comptables tentent de réaliser toutes les recommandations qui leurs sont imputées. Mais ce faisant, ils sont confrontés à des difficultés dans l'exécution des recommandations. En outre, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations sont insuffisants.

SECTION 1 : DIFFICULTES D'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS ET DES OBSERVATIONS

La faiblesse de la mise en œuvre des recommandations est due à certains facteurs.

Paragraphe 1 : Difficultés d'application de certains textes

Un poste comptable peut faillir dans l'exécution des recommandations à cause de l'inadéquation des textes comme celui instituant les comités de trésoreries ainsi que ceux organisant et fixant les attributions des postes comptables déconcentrés.

1-1 : Texte créant les comités de trésoreries

Les comités de trésoreries sont détournés de leurs objectifs. Le texte (**annexe 3**) qui les institue stipule dans son article 1 qu'ils déterminent les stratégies de mobilisation des ressources et dégagent, de manière concertée, les priorités dans le règlement des dépenses. Or, à la pratique, lesdits comités s'identifient à une simple répartition de la trésorerie disponible au profit d'une catégorie de prestataires de service. D'ailleurs, la mobilisation des ressources et l'optimisation des dépenses ne sont pas au centre des préoccupations essentielles. Aussi, le traitement équitable des créanciers, le paiement par tranche et l'antériorité de la dépense ne sont pas respectés. Ce qui explique

l'accumulation d'importants arriérés de paiements figurant dans les états de restes à payer et la frustration de certains créanciers.

En outre, le texte ne définit pas clairement le type de rapport existant entre le comptable et l'ordonnateur désignés respectivement secrétaire et président du comité de trésorerie. Cette imprécision est négativement exploitée par les ordonnateurs qui déterminent de manière unilatérale les priorités dans le règlement des dépenses. Enfin, aucune disposition dans l'arrêté n'identifie la personne susceptible de convoquer les réunions. Par conséquent, on ne peut exiger du comptable la tenue de réunion desdits comités.

1-2 : Textes organisant et fixant les attributions des postes comptables déconcentrés

La recherche de la qualité managériale est contrariée dans certains postes par l'absence d'organigramme basé sur des textes réglementaires. La plupart des organigrammes présentés aux équipes d'inspection ne sont pas conformes aux textes qui organisent et fixent les attributions des **TG**, des **TP** et des **T**. Ce sont respectivement les arrêtés n^os 421/MEF/DGTCP/CE du 14 juillet 2010, 250/MEF/DGTCP/ du 04 mai 2010 et 289/ MEF/DGTCP/CE du 21 mai 2010. Selon ces textes les **TG** comptent treize services, les **TP** en comptent huit et les trésoreries six **T**. Théoriquement, les capacités opérationnelles des services comptables se trouvent renforcer. Mais, l'expérience démontre que les comptables sont dans l'incapacité d'observer les dispositions textuelles.

En effet, les ressources humaines font défaut pour l'animation des services. Les statistiques révèlent qu'en moyenne trois, cinq et seize agents du trésor exercent respectivement dans les **T**, les **TP** et les **TG**. L'effectif demeure en deçà des besoins réels des services. En outre, faute de moyens, les collectivités, ont du mal à recruter du personnel ayant la maîtrise technique des tâches. Enfin, la construction des locaux abritant les services du Trésor ne cadre

pas avec la structuration mise en place par les textes susmentionnés. Ainsi, les ressources humaines et les moyens logistiques disponibles ne peuvent pas permettre d'atteindre les objectifs fixés aux comptables. En dehors des difficultés relatives à l'application des textes, l'aptitude professionnelle de quelques comptables est discutable

Paragraphe 2 : Difficultés liées aux aptitudes professionnelles et aux qualités morales

Les aptitudes professionnelles et les qualités morales du chef de postes peuvent être un handicap dans la gestion des services comptables.

2-1 : aptitudes professionnelles

Quoique certains comptables soient titulaires de diplômes universitaires, ils sont parfois confrontés à des situations ou à des problèmes dont la solution requiert une aptitude professionnelle. L'aptitude professionnelle s'entend par une assimilation de la culture de gestion et une accumulation progressive d'expérience de la conduite managériale. C'est une réalité que l'on ne peut perdre de vue quand on analyse les comportements et les performances des comptables. En effet, on constate que des comptables s'affranchissent de leurs tâches en s'appuyant exclusivement sur un ou deux collaborateurs. Ce faisant, le suivi et le niveau d'imprégnation des opérations du poste lui échappent. Par ailleurs, son autorité et sa rigueur se trouvent entachées par des rapports impertinents avec ses collaborateurs comme l'atteste les PV 203/2008 du 15 octobre 2008 et 08F/ 2010 du 04 au 07mai 2010.

2-2 : Qualités morales

Le fonctionnaire qui accède à la fonction de comptable est assujetti aux droits et aux obligations telles que définis par la loi 92-570 du 11 septembre qui

porte statut général de la Fonction publique. Cette loi et le décret 64-240 du 26 juin 1964 portant réglementation en matière de responsabilité et de débets des comptables publics renforcent la spécificité de cette fonction. Dès lors, tout agent du trésor qui aspire à la gestion de deniers publics se conforme à l'éthique du métier. Cependant, la pratique démontre que les aptitudes professionnelles approximatives sont aggravées par des problèmes de moralités au niveau de certains chefs de postes qui se rendent coupables de concussion. Les préjudices financiers qui résultent des actes délictueux se chiffrent à des centaines de millions de francs CFA au cours du premier trimestre de l'année 2010.

SECTION 2 : POLITIQUE DE COMMUNICATION INSUFFISANTE ET PROBLEME DE SUIVI ET D'EVALUATION

Les entraves à la mise en œuvre des recommandations trouvent également leurs sources dans la politique de communication et dans le système de suivi et d'évaluation.

Paragraphe 1 : Insuffisances relatives à la communication

Les instructions comptables et les recommandations de l'Inspection Générale requièrent une large diffusion.

1-1 : Insuffisance dans la diffusion des instructions comptables

La tenue de la comptabilité et la production des états financiers se fondent sur la réglementation comptable. L'observation scrupuleuse de la réglementation par les comptables garantit la qualité des opérations et la gestion transparente des deniers publics. Or, les instructions sont insuffisamment diffusées si bien qu'une partie des comptables et leurs collaborateurs n'en sont pas bénéficiaires. De même, l'IGT, chargé de veiller à l'application textes législatifs et réglementaires par les comptables, n'a pas toute la documentation nécessaire pour procéder au contrôle. Par ailleurs, les comptables ne font pas une exploitation systématique des instructions dont ils disposent. Ils omettent de

diffuser les documents au sein de leur service. L'absence de vulgarisation des instructions prive l'ensemble du personnel le bénéfice des innovations comptables.

Ainsi, l'ignorance qui découle de l'inexploitation des instructions entraîne des conséquences déplorables dans la gestion. A ce propos, on note que l'instruction 1551/DGCPT/DCPP/SDCEPN du 22 octobre 2001(**annexe 4**) relative à l'apurement des débits attendus datant de plus de trois ans dans les EPN est inexploitée par des comptables. Aussi, constate t-on des débits attendus importants figurant encore dans les certificats de concordance bancaire.

1-2 : Diffusion restreinte des recommandations

D'une manière générale, les procès verbaux sont produits en plusieurs exemplaires et transmis à la Direction Générale, à l'Inspection Générale du Trésor et aux comptables vérifiés. Quant aux autres structures d'encadrement, elles ne reçoivent pas systématiquement les procès verbaux de vérification. Pourtant, elles sont constamment indexées par les missions d'inspection. Au demeurant, la Direction de la Comptabilité Parapublique (DCPP), l'Agence comptable centrale du trésor (ACCT), la Direction de la Formation de la Documentation et de la Communication (DFDC), la Direction des Ressources Humaines et des Moyens Généraux (DRHMG) et les supérieurs hiérarchiques des comptables vérifiés n'ont pas l'opportunité d'examiner les recommandations les concernant afin d'en faire une exploitation judicieuse.

Paragraphe 2 : Problème de suivi et d'évaluation des recommandations

Le suivi et l'évaluation sont des moyens essentiels pour apprécier la progression et le niveau des résultats d'une activité. Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations le suivi et l'évaluation font défaut.

2-1 : problème de suivi des recommandations

Le problème de suivi se pose en termes de délais et d'indicateurs de réalisation des recommandations.

2-1-1 : Variation dans la prescription des délais

La prescription des délais demeure facultative. Dans certains cas, à la suite des recommandations, chaque chef de mission détermine le temps de la mise en œuvre d'une diligence selon sa convenance. Pour une même rubrique les délais varient d'une mission à une autre sans tenir compte des contraintes matérielles spatiales et temporelles du service inspecté. En outre, les délais prennent effet avant la mise en forme définitive du procès verbal. Dans ce contexte, le temps de réaction de l'inspecté est écourté.

Dans d'autres cas, ce qui est courant d'ailleurs, les recommandations ne sont pas assorties de délais. L'absence de délai a pour corollaire le manque de planification des activités à exécuter par les comptables.

2-1-2 : Absence d'indicateurs de réalisation des recommandations

L'information est l'indicateur pertinent de la mise en application des recommandations. Pourtant, les vérificateurs n'ont pas l'opportunité de s'assurer de la mise en œuvre des recommandations. Par ailleurs, aucun rapport d'activités des services inspectés ne rend compte de l'état d'exécution des diligences. Enfin, le projet de logiciel LINX en cours ne garantit pas un suivi efficace des recommandations. Son utilisation éventuelle exige que tous les postes du Trésor bénéficient d'un accès au réseau d'exploitation de la DGTCP.

Or, cette éventualité n'est pas prévue dans le mode d'opération dudit logiciel. Par voie de conséquence, l'IGT ne peut exercer une surveillance accrue sur les comptables.

2-2-3 : problème de sanctions et de motivations

En général, selon la gravité des cas, la Direction générale interpelle ou sanctionne les comptables indélicats. La sanction peut être disciplinaire et suivie de poursuite judiciaire. Mais, faute de suivi rigoureux des recommandations des comptables qui ne satisfont pas aux critères de bonnes gestions sont promus. Quant à la motivation, elle se manifeste par des lettres de félicitations à l'endroit des comptables ayant fait preuve d'abnégation. Certes, la reconnaissance individuelle est une source de motivation mais la célébration publique du mérite et des modèles créé une saine émulation.

2-2 : problème d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations

Le problème d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations se caractérisent par le manque de critères, par l'absence de cadre formel de concertation et par l'irrégularité des missions d'évaluation.

2-2-1 : Absence de critères d'évaluation

L'objet de l'évaluation est d'estimer les impacts des recommandations des Inspecteurs sur les postes comptables. Par voie de conséquence, les critères d'évaluation s'avèrent nécessaires pour apprécier les résultats. Cependant, les données permettant de porter un jugement d'appréciation sont inexistantes à l'Inspection Générale du Trésor. Bref, elle ne définit pas les critères mettant en adéquation les moyens, les objectifs et les résultats.

2-2-2 : irrégularité des missions d'évaluation

Les missions d'évaluation demeurent les seuls moyens dont dispose l'IGT pour évaluer le niveau d'exécution les diligences. Mais, ces types de mission souffrent d'irrégularités dans leur programmation. En effet, la dernière mission d'évaluation date de 2007 et elle a concerné une quinzaine de postes seulement. Cette inconstance s'explique par des contraintes liées à l'insuffisance de l'effectif en charge des vérifications. 47 personnes reparties dans 10 équipes s'efforcent d'assurer la couverture de 411 postes comptables au moins une fois dans l'année. Dans ces conditions, les missions d'évaluation sont difficilement réalisables.

2-2-3 : faible fréquence des réunions d'évaluation à l'IGT

La tenue des réunions est une faiblesse de l'Inspection Générale du Trésor. Durant toute la période de stage seules deux réunions ont été convoquées par l'Inspecteur Général du Trésor. L'une est relative à la mutuelle des agents du trésor et l'autre a trait aux conclusions des différentes missions. En d'autres termes, les concertations dans un cadre formel ne se tiennent pas régulièrement. Des échanges existent entre l'IGT, IGTA et les inspecteurs vérificateurs principaux. Mais les réunions régulières qui favorisent des discussions rétroactives avec les équipes de mission sont rarement organisées. En conséquence, l'évaluation au sein de l'IGT en vue d'apprécier l'impact des recommandations n'est pas réalisée.

En somme, des efforts notables restent à faire pour améliorer la qualité de gestion des postes comptables. En réalité, des difficultés apparaissent au moment de l'application des recommandations. Les entraves découlent des insuffisances structurelles et de l'absence du suivi et d'évaluation de mise en

œuvre des diligences. Dès lors, des propositions de mesures correctives semblent opportunes à ce niveau d'analyse.

TROISIEME PARTIE :

**PROPOSITIONS DE MESURES POUR UN IMPACT
EFFECTIF SUR LES SERVICES COMPTABLES VERIFIES
DU TRESOR PUBLIC**

Les prescriptions éditées par l'Inspection Générale du Trésor requièrent que des mesures soient prises afin de corriger les situations relevées dans les postes. Les mesures impliquent l'étroite collaboration de la Direction Générale, l'IGT, les structures d'encadrement et les gestionnaires. Les dispositions à prendre pourraient se résumer à l'amélioration du dispositif de communication et d'assistance ainsi qu'à la valorisation des ressources humaines.

CHAPITRE 1 : AMELIORATION DU DISPOSITIF DE COMMUNICATION ET D'ASSISTANCE

La pratique sur le terrain contraste avec le postulat selon lequel un comptable suffisamment responsable peut tirer pleinement profit des recommandations qui lui sont préconisées. En réalité, exclusion faite des responsabilités du comptable, un encadrement adéquat caractérisé par une communication interactive entre l'IGT et les autres services doublée d'une assistance se révèlent incontournables.

SECTION 1 : AMELIORATION DU DISPOSITIF DE COMMUNICATION

La communication des données constitue un élément significatif garantissant la prise en compte effective des recommandations par toutes les parties indexées dans les PV.

Paragraphe 1 : Large diffusion des recommandations et harmonisation des délais

Une large diffusion des recommandations assorties de délais favorisera une mise en œuvre diligente par tous les attributaires.

1-1 : large diffusion des recommandations

Les procès-verbaux de l'Inspection Générale se caractérisent par leur confidentialité alors qu'ils invitent divers services du Trésor, selon leurs sphères de compétence, à assister les comptables. A défaut de disposer de l'intégralité des PV, les attributaires devraient recevoir une extraction des recommandations en vue de leurs exploitations. Pour y parvenir, on établira une passerelle de communication entre l'IGT et les intéressés. Cette passerelle permettra aux différents bénéficiaires de disposer des rapports réguliers de synthèses des missions d'inspection. Ainsi, les services indexés se pencheront sur les dysfonctionnements identifiés au niveau des postes comptables déconcentrés afin de les résoudre.

1-2 : harmonisation des délais

L'exécution des diligences peut prendre plus de temps qu'il en faut si elle ne s'accompagne pas de délais raisonnables. La prescription des délais ne peut être subsidiaire quand l'on recherche l'amélioration des compétences des services comptables. En effet, les délais contribuent à évaluer convenablement les efforts de mise en œuvre des recommandations. Aussi devait-on établir une grille normative des délais. Cette grille tiendra compte de la nature des rubriques indexées, du ou des services en charge de l'activité mise en causes, des moyens dont disposent le comptable, de la complexité des opérations à résoudre etc. En somme, Il s'agit d'équité à l'égard de tous les comptables pour éviter les a priori.

En tout état de cause, les missions d'évaluation et les réunions au sein de l'IGT demeurent les cadres d'expérimentation de ces propositions.

Paragraphe 2 : Missions et réunions d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations

Les missions suivies d'évaluations et les réunions d'évaluation s'avèrent une impérieuse nécessité dans les activités de l'IGT.

2-1 : Missions d'évaluation régulière par l'IGT

Les missions d'évaluation doivent être une composante indissociable des activités de l'IGT. Elles donnent l'opportunité aux inspecteurs de s'assurer de la mise en œuvre des recommandations. Cependant, l'IGT éprouve des difficultés relatives aux ressources humaines et aux moyens matériels. Il est souhaitable de renforcer de façon qualitative et quantitative l'effectif du personnel en charge des vérifications, et d'accroître le matériel roulant. En effet, l'idéal serait de réduire le nombre de postes comptables par équipe. A ce propos, chaque zone pourrait compter en moyenne 20 postes comptables. La réduction des postes consécutive à l'accroissement des équipes permettra de contrôler deux fois dans l'année un service. Par conséquent, les missions d'évaluation connaîtront une régularité dans la programmation.

2-2 : Tenue régulière des réunions d'évaluation à l'IGT

Les missions devraient être interrompues à la fin de chaque trimestre et les réunions convoquées dans cette période. Au cours de ces réunions, un examen de l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures correctives par les comptables est nécessaire. Il s'agit là du cadre d'étude de la pertinence des recommandations et des moyens d'éviter la récurrence des dysfonctionnements. En effet, des échanges d'informations et d'expériences entre les vérificateurs enrichiraient les débats et harmoniseraient les méthodes. Pour ce faire, les réunions d'évaluation intégreraient systématiquement le plan d'action de l'IGT.

SECTION 2 : AMELIORATION DE LA POLITIQUE D'ASSISTANCE DES COMPTABLES

L'amélioration de la politique d'assistance des comptables procède d'un suivi dynamique et d'une évaluation constante de l'application des diligences. En outre, cette assistance engage les TG et les autres structures du Trésor.

Paragraphe 1 : Amélioration du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations

Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre sont essentiels pour juger de la progression des réalisations.

2-1 : Suivi dynamique des recommandations par l'IGT

Le suivi est d'un grand intérêt car il permet de s'assurer la mise en œuvre des recommandations. Le suivi se réalise de manière continue, périodique suivant les nécessités de l'information. Il faudrait, dans ces conditions, que le service Etudes, Exploitation et Statistiques en charge de la confection du répertoire des recommandations et de leur mise en œuvre soit sollicité. Ce service en fonction des délais prescrits aux comptables et des rapports d'exécution qui lui seront transmis analysera le niveau d'application des recommandations. Une synthèse de ces analyses sera transmise à l'IGT qui conviendrait de la suite à y donner. Aussi faudrait-il exiger des comptables vérifiés un rapport périodique des points de réalisations des diligences.

2-2 : Evaluation constante des recommandations par l'IGT

L'évaluation consiste à comparer les résultats de l'exécution des diligences par rapport aux moyens mis en œuvre et aux objectifs fixés préalablement. L'évaluation introduit dans les missions de l'Inspection une vision dynamique consistant à présenter l'efficacité des contrôles au vu des

résultats. Elle apparaît dès lors comme une exigence pour un meilleur suivi des postes comptables car elle rend compte des performances liées aux suites données aux recommandations. Partant, le Service Etudes, Exploitation et Statistiques outre ses attributions pourraient produire des données statistiques. Ces données fourniront une liste d'informations correspondant aux réalisations, à l'importance des faits rapportés, à la complexité des mesures correctives et aux délais nécessaires pour la mise en œuvre des recommandations. A partir de ces renseignements le service commenterá l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures correctives.

Paragraphe 2 : Renforcement de la fonction d'assistance

Le renforcement de la fonction d'assistance implique les chefs des circonscriptions financières et les structures d'encadrement du Trésor.

2-1 : Implication des chefs de circonscription financière

A la suite des contrôles globaux effectués par l'IGT, les chefs de circonscriptions financières s'attarderont sur certains aspects particuliers du poste. En effet, ils constituent le principal centre d'animation des postes comptables placés sous leur responsabilité. Il leur revient d'identifier les insuffisances et les blocages éventuels. Ensuite ils s'atteleront à les résoudre activement avant qu'ils ne deviennent inextricables. De ce point de vue, les TG analyseront avec les comptables de leur circonscription les modalités de la mise en œuvre des recommandations mises à la charge de ces derniers par les missions de vérification. Les modalités consisteraient à envisager les solutions possibles en prenant en considération les moyens, les centres de décision et d'exécution.

1-2 : Implication des autres structures du trésor

La résorption de certains dysfonctionnements recensés implique les efforts conjugués des services d'encadrement du Trésor. En effet, des diligences d'ordre technique et matériel incombant aux directions centrales affectent le bon fonctionnement des postes comptables déconcentrés. A titre illustratif, on peut citer pêle-mêle le problème de la sécurisation des postes vue le mode opératoire des cambrioleurs, le manque de célérité du traitement des chèques réceptionnés par l'ACCD, les discordances dans les approvisionnements transmis par l'ACCT et ceux réceptionnés effectivement par les comptables.

Bref, la liste n'est pas exhaustive. En conséquence, il est souhaitable d'envisager une étude globale de toutes situations pour apporter des solutions idoines. Ces solutions seront adoptées dans un cadre de concertation entre l'IGT et les directions centrales. Elles seront soumises à la DGTCP qui les traduira en instruction.

La mise en place d'une politique de communication et d'assistance assure le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Elle permet d'évaluer et de motiver l'ensemble du personnel du Trésor public.

CHAPITRE 2 : VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES

Considérant les lacunes recensées dans la gestion comptable et managériale on peut affirmer que les ressources humaines demeurent au centre du bon fonctionnement des services. Aussi, convient-il de procéder à la mise à niveau du personnel et d'instituer une politique de motivation.

SECTION 1 : AMELIORATION DE L'APTITUDE PROFESSIONNELLE ET RENFORCEMENT QUANTITATIF DU PERSONNEL

L'amélioration de l'aptitude professionnelle et le renforcement quantitatif du personnel est une exigence pour l'efficacité des services.

Paragraphe 1 : Amélioration de l'aptitude professionnelle

Un chef de poste qui aspire à la réalisation des objectifs de bonne gestion, s'investit dans la formation. En effet, un personnel compétent et formé est un atout capital pour le service.

1-1 : Formation du personnel

La formation du personnel s'appréhende sous deux formes. L'une, est de portée générale et l'autre de portée spécifique.

1-1-1 : Formation de portée générale

La formation de portée générale vise à donner un éventail de connaissance relative aux procédures comptables des postes déconcentrés. Cette formation est nécessaire à l'ouverture de nouveaux postes surtout dans le contexte actuel de décentralisation. La politique de décentralisation engendre le déploiement de l'administration territoriale et financière. Cette politique nécessite un personnel qualitatif et quantitatif. Au niveau des postes comptables déconcentrés du Trésor public, le personnel animant les différents services ont été recrutés pour la plupart par les responsables des collectivités territoriales. Leurs connaissances

techniques et leur niveau d'imprégnation de l'administration sont parfois approximatives.

En outre, selon la Sous Direction des Ressources Humaines, les agents de catégorie **C** mis récemment à la disposition des services du trésor présentent des qualifications discutables. De ce fait, la formation du personnel aux techniques comptables et à la connaissance de l'administration devrait être renforcée. Enfin, la formation pour les deux catégories d'agent pourrait être suivie de restitution périodique. La restitution déterminera le niveau de compétence de l'agent. Dès lors, son chef hiérarchique pourra l'affecter à la tâche équivalant à ses capacités professionnelles.

Ce type de formation est complet quand il prend en compte les questions de portée spécifique.

1-1-2 : formation de portée spécifique

La formation de portée spécifique a trait à des préoccupations particulières des postes comptables. Tous les services comptables ne présentent pas les mêmes natures de difficultés. Elles varient d'un service à un autre. Dans ces conditions, le contenu et l'orientation de la formation dépendent des dysfonctionnements spécifiques inventoriés au niveau du poste. La formation visera l'ensemble des rubriques comptables ayant fait l'objet de recommandations par les équipes de vérification de l'Inspection Générale du Trésor. En outre, pour être efficace et utile la formation devra prendre en compte les lacunes individuelles afin que chaque agent puisse exercer avec succès sa fonction. Ensuite, la formation de portée spécifique gagnerait à se soustraire de l'effet de mode. Ce faisant, elle sera intégrée dans un plan d'action. Enfin, cette formation ajustera le niveau du personnel aux innovations comptables et au-delà elle contribuera à résoudre durablement les écueils identifiés dans les postes.

La formation des agents n'occulte pas celle des chefs de poste.

1-2 : Renforcement des capacités techniques et managériales des chefs de postes

Il est souhaitable pour un responsable de service d'adapter ses compétences techniques et managériales aux exigences de bonne gestion.

1-2-1 : renforcement des capacités techniques

Les agents promus à la gestion des postes comptables proviennent en majorité des directions centrales. Leurs expériences comptables se limitent souvent aux connaissances théoriques acquises au cours de leur formation à l'ENA. Or, depuis 2002 le Trésor public s'est engagé dans la comptabilité ASTER. Ce progiciel de gestion de la comptabilité introduit au fil du temps des innovations dans ces procédures. Partant de ce fait, avant de prendre fonction l'agent nouvellement nommé devrait suivre une formation préalable en vue d'actualiser ses connaissances. Ainsi, ses capacités techniques affinées le comptable assume correctement ses tâches. Les tâches bien coordonnées dépendent des capacités managériales du chef de service.

1-2-2 : renforcement des capacités managériales

Les anomalies constatées lors des contrôles peuvent se résoudre dans une certaines mesures par les capacités managériales du chef de poste. En effet, on ne peut passer sous silence les difficultés organisationnelles qui affectent la production des situations comptables et des états financiers. Ces difficultés naissent d'une formation managériale inadaptée au contexte spécifique de l'administration du Trésor public. Dès lors, la Direction Générale du trésor pourrait envisager pour les chefs de postes la mise à jour de leurs aptitudes managériales. La mise à jour portera entre autres sur les aspects relationnels du comptable avec l'ordonnateur et du comptable avec son personnel. Un personnel en nombre suffisant est facteur d'efficacité.

Paragraphe 2 : renforcement quantitatif du personnel

Les postes comptables déconcentrés fonctionnent avec les agents affectés par la DRHMG et ceux recrutés par les collectivités territoriales.

1-1 : affectation rationnelle du personnel du Trésor public

Le déficit et l'inégale répartition du personnel du Trésor compromettent la mise en œuvre des recommandations. Les tâches ordinaires en sus des diligences de l'Inspection Générale nécessitent que l'on veuille se pencher sérieusement sur le problème des effectifs dans les postes comptables déconcentrés. D'abord le Trésor recruterait les personnes ressources c'est à dire le personnel dont les qualifications lui sont indispensables. Cela éviterait d'insérer sous le couvert du concours d'intégration des personnes ayant des qualifications à faire valoir dans des services autres que le trésor. Enfin, l'inégale répartition trouverait leur solution par une réaffectation de l'excédent d'agents dans les services en déficit de personnel.

2-1 : recrutement rationnel des agents collectivités et des EPN

Les agents des collectivités et des EPN contribuent indéniablement à renforcer les effectifs. Cependant leur recrutement se fait au gré de l'ordonnateur et selon les affinités culturelles. Quelques uns n'ont pas toujours le profil adéquat. Ainsi, on déplore des conséquences dommageables sur la production de la comptabilité. Pour y remédier, la Direction Générale en collaboration avec la DCPP pourrait initier une instruction à l'effet de déterminer le profil des agents à recruter au sein des EPN et des postes comptables déconcentrés.

SECTION 2 : POLITIQUE DE MOTIVATION DU PERSONNEL

La bonne gouvernance suggère que l'exploitation des recommandations induise des décisions à l'effet de promouvoir l'éthique et le mérite.

Paragraphe1 : Promotion de l'éthique

La promotion de l'éthique passe par une sensibilisation plus accrue sur les valeurs éthiques et par la sanction équitable de tout acte répréhensible.

1-1 : Sensibilisation accrue sur les valeurs morales

La sensibilisation sur les valeurs éthiques s'avère une impérieuse nécessité à cause de la spécificité de l'administration du Trésor. Le Trésor public a pour compétence principale la gestion des deniers publics. La gestion des deniers publics requiert des agents des comportements vertueux. La vertu ne s'acquiert dans le cadre de la formation à l'ENA. C'est pourquoi, au-delà des affiches du code de déontologie, les chefs des circonscriptions financières pourraient animer des débats et organiser des conférences en collaboration avec l'IGT. Cependant, les agents reconnus coupables de malversations doivent subir des sanctions requises par la loi.

1-2 : Mise en œuvre stricte des sanctions

Les opérations financières et comptables que le Trésor initie, visent à crédibiliser la signature de l'Etat. Mais les années 2009 et 2010 ont enregistré une recrudescence des prévarications qui ternissent l'image du Trésor. Si les pratiques blâmables se perpétuent, il faut craindre qu'elles s'amplifient. A ce titre, tout agent fautif doit effectivement subir les sanctions appropriées. Par voie de conséquence, des mesures disciplinaires doivent être mises en œuvre sans discrimination pour dissuader les éventuels contrevenants. Par ailleurs les comptables accrédités d'une bonne gestion méritent la reconnaissance de l'administration.

Paragraphe 2 : Promotion du mérite

La promotion du mérite est indispensable pour motiver les agents. Elle est un indicateur du suivi des recommandations par la DGTCP. La reconnaissance de l'administration résultera des évaluations des comptables effectuées par l'IGT.

2-1 : Evaluation des comptables

L'évaluation des comptables est incontournable quand on veut examiner les performances et les résultats que l'inspection est en droit d'attendre eux. C'est pourquoi, des dispositions doivent être prises pour apprécier la qualité comptable et managériale des comptables publics. L'appréciation de la gestion s'établira à partir d'un système de notation qui prendra en compte les rubriques examinées. Ainsi, les notes varieront selon une échelle de valeur allant de 1 à 10. Les notes aideront à la prise de décision dans le cadre d'une proposition de nomination. En outre, l'évaluation consistera à subordonner toute promotion à une enquête de moralité. A la suite de toutes ces mesures visant à garantir une gestion stricte des deniers publics, on envisagera également la récompense des comptables méritants.

2-2 : La reconnaissance de l'administration

Tout travail dépourvu de reconnaissance sociale engendre des frustrations, de la démotivation voire des attitudes incompatibles au métier de comptable public. Le comptable public ou l'agent du Trésor se fait une idée de la justice qui existe entre son travail et des avantages qu'ils comptent en retirer. De ce point de vue, il appartient à la direction de fournir aux agents l'opportunité de donner le meilleur d'eux-mêmes. Les efforts ne sont significatifs que lorsqu'ils sont stimulés par la promotion des mérites et par des récompenses. Les récompenses peuvent être d'ordre psychologique (encouragement ou décoration)

ou d'ordre matériel (attribution d'un prix). Dans cette optique, la DGTCP pourrait réinstaurer le prix de meilleur agent en récompensant également les comptables publics.

CONCLUSION

Au total, les recommandations et les observations de l'Inspection Générale du Trésor constituent pour la hiérarchie un instrument de mesure de l'action administrative au sein du Trésor public. Aussi, un grand intérêt est-il accordé à leur impact sur la gestion comptable et managériale des services du Trésor. De ce point de vue, les recommandations contribuent à l'amélioration de la qualité des services.

En effet, les observations et les recommandations sont rédigées dans l'objectivité et la transparence. En outre, l'on note qu'en dehors des comptables vérifiés d'autres acteurs de la gestion sont destinataires des diligences. En d'autres termes, les divers constats des vérificateurs transcendent les services inspectés du Trésor public.

Dès lors, la mise en œuvre de ces recommandations ne concerne pas uniquement le comptable. Cependant, l'examen de leur impact laisse entrevoir une application insuffisante des prescriptions des inspecteurs et des entraves à l'exécution des diligences. Cette situation s'explique en grande partie par l'absence de suivi et d'évaluation des postes comptables.

Par conséquent, des propositions de mesures visant à rendre effectif l'impact des recommandations s'avèrent nécessaires. D'abord, il s'agit de développer une meilleure collaboration entre les différents organes en charge de l'encadrement des comptables par des échanges d'informations et d'expertises. Ensuite, le renforcement des capacités opérationnelles du personnel et la redynamisation de la politique de motivation du personnel paraissent opportunes pour garantir le bon fonctionnement des services.

En tout état de cause, les mesures idoines ne sont pas abordées de façon exhaustive. Les défis à relever sont nombreux et l'inspection Générale du Trésor a les capacités de mettre en œuvre un meilleur suivi et un encadrement de proximité en vue de garantir le contrôle efficace et efficient des services.

ANNEXES

ANNEXE IX

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
Union - Discipline - Travail

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

TRESORERIE GENERALE
DE SEGUELA

TRESORERIE DE KANI
PC : 692

CERTIFICAT DE CONCORDANCE BANCAIRE

Compte Courant Bancaire N° 1 132 5880011 92 ouvert à l'ACCD

Agence de : BOUAFLE au nom de la TRESORERIE DE KANI

Situation à la date du 08 / 01 / 2010

Solde dans les écritures de l'Etablissement Bancaire au 08/01/2010 = 22.765.602

Total Avis de crédits attendus..... +

Total Avis de débits attendus..... - 10.839.523

Solde du Compte : = 11 926 079 ✓

A DALOA, le 08/01/2010



LE TRESORIER

Guattara Tidiane

ANNEXE II

Ministère de l'Economie et des Finances

République de Côte d'Ivoire
Union - Discipline - Travail

Direction Générale du Trésor et
de la Comptabilité publique

Direction de la Comptabilité
Parapublique et de la Réglementation

Agence Comptable de la Chambre
Nationale d'Agriculture de Côte d'Ivoire

Abidjan, le 25/03/2008

N° 076 /MEF/DGTCP/DCPR/CNACI/AC

A Monsieur l'Agent comptable
Centrale du Trésor (ACCT)
BP V 98 ABIDJAN

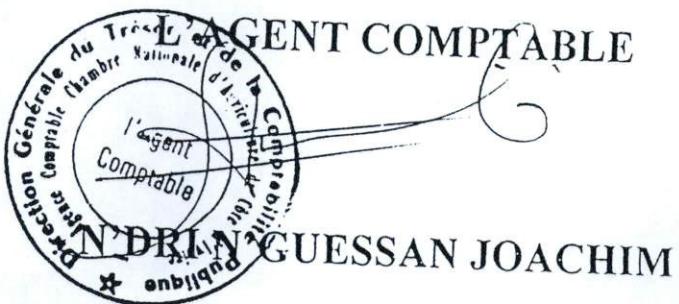
Objet : Non perception de deux approvisionnements

Monsieur l'Agent Comptable Central,

Après un rapprochement des écritures sur les relevés de compte de la Chambre Nationale d'Agriculture de Côte d'Ivoire (CNACI) avec les relevés de l'Agence Comptable Centrale des Dépôts pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2007, il ressort que les sommes respectives de 23 000 000 F CFA d'une part selon la lettre N° 1692/MDPMEF/DGTCP/ACCT en date du 28/06/2007 et de 90 000 000 F CFA selon la lettre N° 2671/MDPMEF/DGTCP/ACCT d'autre part portant le libellé " Approvisionnement avance de trésorerie" daté du 16/10/2007 n'ont pas été exécutées. De ce fait, une différence de 113 000 000 FCFA apparaît donc entre le solde du compte 466. 28.532 à l'ACCT et celui effectué en faveur de la Chambre Nationale d'Agriculture sur le compte à l'ACCD.

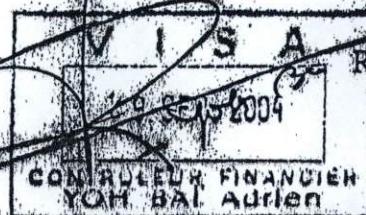
Je vous saurai gré en me tenant à votre écoute, Monsieur l'Agent comptable Central du Trésor des dispositions que vous voudriez bien prendre pour me permettre de faire avec vous une même lecture de cette situation.

Ampliation : DCPP



ANNEXE III

MINISTÈRE D'ETAT,
MINISTÈRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES



REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
Union - Discipline - Travail

Arrête n° 397 MEMEF/DGTCP/DCPP - CE du 26 OCT. 2004
portant création, organisation et fonctionnement des Comités de
Trésorerie dans les Postes Comptables de la Direction Générale du
Trésor et de la Comptabilité Publique

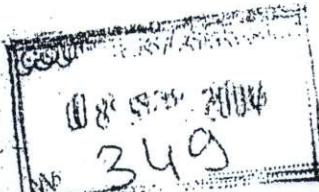
LE MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES,

- Vu la Constitution ;
Vu la loi n° 59-249 du 31 décembre 1959 portant loi organique des finances et les textes modificatifs subséquents ;
Vu la loi n° 2001-477 du 09 août 2001, relative à l'organisation du Département ;
Vu la loi n° 2001-478 du 09 août 2001, portant statut du District d'Abidjan ;
Vu le décret n° 82-1093 du 24 novembre 1982 portant règlement financier et comptable des Communes et de la Ville d'Abidjan ;
Vu le décret n° 2001-211 du 04 mai 2001 portant nomination du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
Vu le décret n° 2003-65 du 13 mars 2003 portant nomination des membres du Gouvernement de réconciliation nationale tel que modifié par les décrets n° 2003-346 du 12 septembre 2003 et n° 2003-349 du 15 septembre 2003 ;
Vu le décret n° 2003-102 du 24 avril 2003 portant attributions des membres du Gouvernement de réconciliation nationale ;
Vu le décret n° 2004-97 du 29 janvier 2004 portant organisation du Ministère d'Etat, Ministère de l'Economie et des Finances ;
Vu les nécessités de service ;

A R R E T E

Article 1^{er} : Dans le cadre de la gestion des ressources publiques, il est créé des Comités de Trésorerie dans les Postes Comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, en vue de déterminer des stratégies de mobilisation des ressources et des priorités dans le règlement des dépenses ;

Article 2 : La composition des Comités de Trésorerie varie suivant le type de budget ; Il est ainsi créé un Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget :
- de l'Etat ;
- du District ;
- du Département ;
- de la Commune ;
des Etablissements Publics Nationaux (EPN) ;
des Ambassades ;



ANNEXE III²

Article 3 : Les Comités de Trésorerie se composent comme il suit :

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget de l'Etat

- le Préfet ou le Sous-préfet ou leur représentant, selon qu'il s'agisse d'une localité où il constitue l'autorité administrative la plus élevée, Président du Comité de trésorerie ;
- le Trésorier Général ou le Trésorier, selon qu'il est le Comptable assignataire des opérations sur ledit budget, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- le Contrôleur Financier auprès des services extérieurs de l'Etat, le Directeur Régional des Impôts, le Receveur des Impôts ou le Chef du Service des Impôts, selon qu'il constitue le supérieur hiérarchique le plus important des services déconcentrés de la Direction Générale des Impôts dans la localité, Membre du Comité de Trésorerie ;

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget du District

- le Gouverneur du District ou son représentant, Président du Comité de Trésorerie ;
- le Payeur du District, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- le Receveur Principal des Impôts, pour le District d'Abidjan, ou le Directeur Régional des Impôts, pour le District de Yamoussoukro, Membre du Comité de Trésorerie ;

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget du Département

- le Président du Conseil de Département ou son représentant, Président du Comité de Trésorerie ;
- le Payeur du Département, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- le Directeur Régional des Impôts, le Receveur des Impôts ou le Chef du Service des Impôts, selon qu'il constitue le supérieur hiérarchique le plus important des services déconcentrés de la Direction Générale des Impôts dans la localité, Membre du Comité de Trésorerie ;

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget de la Commune

- le Maire de la Commune ou son représentant, Président du Comité de Trésorerie ;
- le Trésorier Municipal, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- le Directeur Régional des Impôts, le Receveur des Impôts ou le Chef du Service des Impôts, selon qu'il constitue le supérieur hiérarchique le plus important des services déconcentrés de la Direction Générale des Impôts dans la localité, Membre du Comité de Trésorerie ;

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget de l'EPN

- le Directeur de l'EPN ou son représentant, Président du Comité de Trésorerie ;
- l'Agent Comptable, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- le Contrôleur Budgétaire, Membre du Comité de Trésorerie ;

m/z

ANNEXE III

Le Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget de l'Ambassade

- l'Ambassadeur ou son représentant, Président du Comité de Trésorerie ;
- le Payeur à l'Etranger, Secrétaire du Comité de Trésorerie ;
- les Administrateurs de crédits des Ambassades, Membres du Comité de Trésorerie ;

Article 4 : Le Comité de Trésorerie peut solliciter toute autre personne dont l'avis serait utile lors des délibérations ;

Article 5 : Dans les localités où les recettes douanières sont versées auprès des services du Trésor Public, le Chef des services déconcentrés de la Direction Générale des Douanes desdites localités est membre du Comité de Trésorerie pour les opérations sur le budget de l'Etat ;

Article 6 : L'ordre du jour est proposé par le Président du Comité en collaboration avec le Secrétaire et adopté par l'ensemble des membres statutaires ;

Si cet ordre du jour peut comprendre autant de points souhaités par les membres, il devra nécessairement aborder les questions suivantes :

- la mobilisation des ressources ;
- la détermination des priorités dans le règlement des dépenses ;

Article 7 : Les Comités de Trésorerie se réunissent au moins une fois par mois ;

Article 8 : Chaque réunion est sanctionnée par un procès-verbal signé conjointement par le Président et le Secrétaire du Comité et transmis à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique au plus tard deux (2) semaines après la tenue du Comité ;

Une copie du procès-verbal de réunions des Comités de Trésorerie tenues dans les circonscriptions financières déconcentrées est transmise au Préfet, à titre d'information, s'il n'est pas membre dudit Comité ;

Article 9 : Le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargé de l'application du présent arrêté qui sera enregistré, communiqué et publié au Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire.

Fait à Abidjan, le 26 OCT. 2004

Le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie
et des Finances

Ampliations

- MEMEF/CAB	1
- MEMID/DGCD	1
- DGTCP	1
- DGI	1
- DGD	1
- DGBF/DCF	1
- DISTRCTS	2



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

DIRECTION GENERALE
DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE
ET DU TRÉSOR

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE
UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

22 OCT. 2001

N° 1551/DGCPT/DCPP/SDCEPN

LE DIRECTEUR GENERAL

A

Mesdames et Messieurs
les Agents Comptables des EPN

OBJET : Traitement des débits attendus
datant de 3 ans et plus.

Dans le cadre de l'apurement des états de rapprochements bancaires et du suivi de la trésorerie, j'ai l'honneur de vous demander d'initier les opérations de régularisation comptables ci-après.

- Etablir un état exhaustif des débits attendus datant de trois ans et plus figurant sur les certificats de concordance bancaire. Cet état doit mentionner le bénéficiaire, le numéro du chèque ou du virement, la date et le montant.
- Notifier une opposition au paiement des chèques ou des virements faisant l'objet de l'état à la banque.
- Procéder à la remise en place des fonds ayant permis le règlement des dépenses qui figurent en débits attendus depuis plus de trois ans par le débit du compte 562 banque et par le crédit du compte 553-2 chèques rejetés au EP 703.
- La régularisation de l'opération de paiement se fera au débit du compte 553-2 chèques rejetés par le crédit du compte 562 banque à la demande écrite du bénéficiaire et suite à l'établissement d'un ordre de paiement interne à l'Agence Comptable par le chef de poste (hors budget) sur le EP 704 Banque.
- Adresser à l'Inspection Générale du Trésor et à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique un état reprenant la liste des débits attendus datant de plus de trois ans.

La trésorerie ainsi dégagée venant accroître vos disponibilités, vous permettra d'apurer vos restes à payer.

KONE ADAMA
Directeur Général Adjoint
de la Comptabilité Publique
du Trésor

RESUME DES ECRITURES COMPTABLES

- Etablissement de l'état des débits attendus des gestions antérieures datant de plus de trois ans et figurant sur les certificats de concordance bancaire.

- Remise en place de fonds

Au EP 703 BANQUE

562 banque		553-2 chèques rejetés
X		X

2 - REGULARISATION DE L'OPERATION DE PAIEMENT

Au EP 704 BANQUE

553-2 chèques rejetés		562 Banque
X		X

N.B. : La régularisation de l'opération de paiement est subordonnée à une demande écrite du bénéficiaire.

La demande écrite de paiement doit être formulée par le bénéficiaire en 3 exemplaires :

- le 1^{er} exemplaire devra être joint à l'ordre de paiement interne à l'Agence Comptable pour être transmis à la chambre des comptes en fin d'année.
- le 2^{ème} exemplaire appuyé d'une copie de l'ordre de paiement interne à l'Agence Comptable et d'un état des débits attendus, gestions antérieures (datant de plus de trois ans) seront adressés à l'Inspection Générale du Trésor.
- Le 3^{ème} exemplaire sera conservé dans le poste comptable.

N.B. : 553-1 = chèques rejetés au titre des opérations de recettes

553-2 = chèques rejetés au titre des opérations de dépenses

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

PC :

ORDRE DE PAIEMENT INTERNE N°

/200

En régularisation de l'opération dont le motif suit.....

Montant : en lettres.....

- chiffre :

- P.J. :

- Bénéficiaire :

- Mode de règlement :

Sur acquit

Visa du Chef de poste

BIBLIOGRAPHIE

I Dictionnaire

- Le nouveau petit robert, dictionnaires le robert, Paris, 2004, 2992 pages.

II Publications du Trésor Public Ivoirien

- Actes du Séminaire-Atelier et Stratégies de mise en œuvre, Yamoussoukro les 26, 27 et 28 juillet 2001.
- DJEDJE Mama Simone. O, "Le directeur Général présente les nouvelles orientations", Trésorier n°26 de juin 2010.
- Guide du Vérificateur, DGTCP, novembre 2002, 39 pages
- Guide de Procédures des services du Trésor, Zen création, Abidjan, 2007, 330 pages.
- KONAN Charles, "Gestion de la trésorerie", Trésorier spécial n°26 de janvier 2007.
- Rapport annuel d'activités de l'Inspection Générale du Trésor (2007, 2008, 2009 et 2010)
- Rapport d'Audit-Diagnostic de l'Inspection Générale du Trésor, DQN, mai 2010, 15 pages.
- TOURE Kassoum, "Célébrer les modèles pour éviter les prévarications", Trésorier n°26 de juin 2010.

III Textes réglementaires

- Décret n° 64-240 du 26 juin 1964 portant organisation en matière de responsabilité et débet des comptables publics.
- Décret n° 2007-468 du 15mai 2007 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances.
- Arrêté 1058/MEMEF/DGTCP du 26 décembre 1997 portant organisation de l'Inspection Générale du Trésor.
- Arrêté n° 397/MEMEF/DGTCP/DCPP-CE du 26 octobre 2004, portant organisation et fonctionnement de comités de Trésorerie dans les postes comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- Décision 1320/MEF/DGTCP/CE du 22 mars 2010 portant organisation de l'Inspection Générale du Trésor et fixant ses attributions

IV Ouvrages généraux

- KOFFI Rémy, Méthodologie du mémoire professionnel, Ifred, Abidjan, 2008
- DIBY Koffi Charles, Management des services publics, NEI-CEDA, 2007, 169 pages.
- KANGA Ballou, Je gère mon Entreprise, Initiatives, 1998, 217 pages.
- DOUEI Robert, De la rédaction à l'exploitation opérationnelle des procès-verbaux d'installation et de vérification, Mémoire professionnel, 2007, 50 pages.