

**PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE**  
**INSPECTION GENERALE D'ETAT**



**REPUBLIQUE TOGOLAISE**  
*Travail – Liberté – Patrie*

N°..... /2017 / PR / IGE /

Lomé, le .....

# **RAPPORT D'ACTIVITES**

## **2016**

**JUILLET 2017**

# SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE</b> .....	1
<b>SIGLES ET ABBREVIATIONS</b> .....	2
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>1. PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT</b> .....	5
<b>2. DIFFICULTES RENCONTREES</b> .....	6
<b>2.1 Insuffisance de moyens</b> .....	6
<b>2.2 Restriction de l'accès aux informations</b> .....	9
<b>3. RESULTATS DES TRAVAUX EFFECTUES</b> .....	9
<b>3.1 Programme de travail 2016</b> .....	9
<b>3.2 Contrôles effectués</b> .....	10
<b>3.3 Irrégularités constatées</b> .....	11
<b>4. L'EXPOSITION AUX RISQUES</b> .....	20
<b>4.1 Défaillances du système de contrôle interne</b> .....	20
<b>4.2 La malgouvernance</b> .....	21
<b>5. ETAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS</b> ..	21
<b>6. PERSPECTIVES</b> .....	21
<b>CONCLUSION</b> .....	23

## **SIGLES ET ABBREVIATIONS**

<b>A.PRO.SA. T</b>	: Association pour la Promotion de la Santé des Travailleurs
<b>ANSAT</b>	: Agence Nationale pour la Sécurité Alimentaire au Togo
<b>BAD</b>	: Banque Africaine de Développement
<b>BM</b>	: Banque Mondiale
<b>CA</b>	: Conseil d'Administration
<b>CHR</b>	: Centre Hospitalier Régional
<b>CHS</b>	: Comité d'Hygiène et de Sécurité
<b>CHU</b>	: Centre Hospitalier Universitaire
<b>CMC</b>	: Commission Médicale Consultative
<b>COTEC</b>	: Compagnie Togolaise d'Evaluation et de Contrôle
<b>COUL</b>	: Centre des Œuvres Universitaire de Lomé
<b>CTP</b>	: Comité Technique Paritaire
<b>DEF</b>	: Direction des Eaux et Forêts
<b>FIGE</b>	: Forum des Inspections Générales d'Etat d'Afrique et Institutions Assimilées
<b>FPDT</b>	: Fonds de Promotion et de Développement du Tourisme
<b>IGE</b>	: Inspection Générale d'Etat
<b>IIA</b>	: Institute of Internal Auditors
<b>INAM</b>	: Institut National d'Assurance Maladie
<b>INFA</b>	: Institut National de Formation Agricole de Tové

<b>OTR</b>	: Office Togolais des Recettes
<b>PAMOCI</b>	: Projet d'Appui à la Mobilisation des Ressources et au Renforcement des Capacités Institutionnelles
<b>PARCI 2</b>	: Projet d'Appui au Renforcement des Capacités Institutionnelles en gouvernance économique et financière
<b>PA-RGFP</b>	: Plan d'Action de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques
<b>PASJ</b>	: Projet d'Appui au Secteur de la Justice
<b>RGCP</b>	: Règlement Général sur la Comptabilité Publique
<b>SNMTS</b>	: Le Service National de la Médecine du Travail et des Sports
<b>SOTOPLA</b>	: Société Togolaise de Plaques
<b>STCA</b>	: Société Togolaise de Contrôle Automobiles
<b>UL</b>	: Université de Lomé

## **INTRODUCTION**

Les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne imposent à la structure d'audit interne de communiquer périodiquement sur l'activité d'audit interne au sein de l'organisation (norme 2060 de l'Institute of Internal Auditors – IIA). L'instruction générale n° 01/PR/IGE/73 du 03 avril 1973 fixe cette périodicité à une année à travers la production, par l'Inspection Générale d'Etat, d'un rapport annuel sur ses activités et les suites données à ses interventions.

Durant l'année 2016 et conformément aux dispositions légales et réglementaires qui la régissent, l'IGE s'est investie dans ses tâches de contrôle et de lutte contre la fraude.

C'est l'occasion et le lieu pour l'Inspection Générale d'Etat de rendre hommage à Son Excellence Monsieur le Président de la République togolaise pour son appui et sa sollicitude.

En outre, elle exprime sa reconnaissance aux partenaires techniques et financiers pour la confiance, l'estime et le soutien sans cesse renouvelés qui lui ont permis de maintenir sa place dans le dispositif institutionnel de notre pays.

L'IGE est consciente de la nécessité de renforcer ses compétences, sa logistique et son effectif en personnel pour mieux soutenir les différentes recommandations qu'elle adresse aux entités vérifiées et pour améliorer son taux de couverture. C'est pourquoi, elle s'inscrit dans le cadre de la recherche d'une meilleure efficacité du contrôle en vue de renforcer la transparence, l'intégrité, la protection des biens publics et la bonne gouvernance.

Le présent rapport d'activités reprend outre une présentation de l'Inspection Générale d'Etat, les résultats des travaux réalisés, les difficultés rencontrées, les principales constatations, l'exposition aux risques, l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations et les perspectives.

## **1. PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT**

L'Inspection Générale d'Etat (IGE) est un organe de contrôle administratif placé auprès du Président de la République. Elle est créée par décret 72-192 du 15 septembre 1972 instituant une Inspection Générale d'Etat, définissant ses structures et fixant les règles de son fonctionnement.

L'IGE exerce une mission générale et permanente de contrôle, d'inspection et d'audit sur l'ensemble des organismes publics notamment « tous les services publics de l'Etat, civils ou militaires, en régie ou concédés, ainsi que sur toutes ses collectivités secondaires et d'une façon générale sur tous organismes relevant de la République togolaise ou auxquels elle apporte son concours ».

Ce contrôle s'applique aux opérations du budget de l'Etat et des collectivités secondaires, à leurs budgets annexes, à ceux des entreprises, offices et établissements publics, ainsi qu'aux opérations sur fonds et comptes spéciaux, comptes hors budget et de trésorerie, fonds d'emprunts et d'aide extérieure.

L'Inspection Générale d'Etat est dirigée par un inspecteur général d'Etat assisté d'un inspecteur d'Etat adjoint.

L'Inspection Générale d'Etat comprend :

- le service des affaires administratives ;
- le service des affaires économiques et financières ;
- le service organisation et méthodes ;
- le service contrôle des comptes de gestion.

Les missions de contrôle sont effectuées par un groupe mobile constitué de :

- un ou plusieurs inspecteurs d'Etat ;
- un ou plusieurs techniciens ;
- un personnel d'exécution.

Le droit d'investigation des inspecteurs d'Etat dans les services contrôlés n'est soumis à aucune restriction. Ils ont accès à toutes personnes, informations, lieux et documents sur tous supports concernés par la mission même les prestataires, les fournisseurs et co-contractants de l'Etat. Le secret professionnel ne leur est pas opposable.

Chaque mission donne lieu à l'établissement d'un rapport adressé au Président de la République et au Ministre de tutelle de l'entité contrôlée.

Le rapport relève les déficiences constatées dans la gestion administrative, comptable et financière de l'entité, les causes de ces déficiences et propose des recommandations permettant de redresser la situation.

## 2. DIFFICULTES RENCONTREES

Bien que l'indépendance et les droits d'investigation de l'Inspection Générale d'Etat soient garantis par les textes règlementaires, il n'en demeure pas moins que des atteintes sont portées au droit d'investigation des Inspecteurs d'Etat.

La conduite des missions a souffert de l'insuffisance des moyens mis en œuvre et des restrictions d'accès aux informations.

### 2.1 Insuffisance de moyens

L'Inspection Générale d'Etat dispose de moyens humains, financiers et logistiques limités pour faire face à ses missions.

#### 2.1.1 Moyens humains

L'effectif de l'Inspection Générale d'Etat est insuffisant au regard du nombre d'entités sous contrôle. Le tableau ci-après présente l'évolution de l'effectif de 2015 à 2016.

**Tableau 1 : Effectif du personnel de l'IGE entre 2015 et 2016**

Catégories de personnel	Effectif	
	2015	2016
<b>Corps de contrôle</b>		
Inspecteurs d'Etat	04	04
Inspecteurs d'Etat adjoint	06*	06
Vérificateurs	03	03
<b>Sous-total 1</b>	<b>13</b>	<b>13</b>
<b>Personnel d'appui</b>		
Secrétaires	02	02
Standardistes	01	01
Chauffeur	01	01
<b>Sous-total 2</b>	<b>04</b>	<b>04</b>
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>17</b>

\*dont un inspecteur d'Etat adjoint stagiaire en 2015

L'effectif du corps de contrôle, quoique stable, reste insuffisant pour assurer une couverture adéquate en termes de nombre d'entités et en termes de volumes monétaires.

## 2.1.2 Moyens financiers et logistiques

Les moyens mis à la disposition de l'Inspection Générale d'Etat en 2016 concernent le budget, le matériel de transport et les formations.

**Tableau 2 : Evolution du budget de l'IGE de 2013 à 2016**

<b>RUBRIQUES</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dépenses de matériel	96 575 000	78 901 000	78 901 000
Dépenses d'investissement	21 000 000	10 000 000	11 000 000
<b>Total</b>	<b>117 575 000</b>	<b>88 901 000</b>	<b>89 901 1000</b>

Les dépenses de matériel sont passées de quatre-vingt-seize millions cinq cent soixante-quinze mille (96 575 000) francs CFA en 2014 à soixante-dix-huit millions neuf cent un mille (78 901 000) francs CFA en 2015 et en 2016, soit une baisse 18,3% entre 2015-2016.

Les crédits d'investissement prévus pour la réhabilitation du bâtiment de l'IGE n'ont jamais été utilisés. La réalisation des travaux relève de la responsabilité des organes de passation et de contrôle des marchés publics de la Présidence et les retards qu'accusent ces organes n'ont pas permis de réaliser les travaux.

**Tableau 3 : Matériel de transport**

<b>N°</b>	<b>Désignation</b>	<b>Date d'acquisition</b>	<b>Année de mise en service</b>	<b>Etat</b>
1	TOYOTA 4Runner	2004	1990	Hors d'usage
2	TOYOTA Carina 3	2005	1992	Hors d'usage
3	TOYOTA Fortuner	2012	2012	Bon état

L'inspection générale d'Etat ne dispose depuis 2014 que d'un seul véhicule en bon état. Ce véhicule sert à la fois de véhicule de fonction à l'Inspecteur Général d'Etat, de véhicule pour les courses administratives et de véhicule pour les missions surtout à l'intérieur du pays. Les Inspecteurs devant être la plupart du temps sur les lieux des missions, l'insuffisance du matériel roulant impacte négativement l'exécution des missions de l'Inspection Générale d'Etat qui ne réalise qu'une infime partie de son programme annuel.

Les deux autres véhicules (d'occasion) acquis en 2004 et en 2005 sont immobilisés compte tenu des frais d'entretien et de réparation qui ne sont plus soutenables par le budget y afférent.

C'est le lieu de remercier le Projet d'Appui au Renforcement des Capacités Institutionnelles en gouvernance économique et financière (PARCI 2) financé par la Banque Africaine de Développement qui a mis le seul véhicule encore en bon état à la



disposition de l'IGE. Sans cet appui, l'IGE serait aujourd'hui dans l'impossibilité d'exécuter ses missions.

L'effectif du personnel de contrôle pourrait constituer 4 équipes qui effectuent simultanément des missions. Mais en raison de l'insuffisance de véhicule, seule une équipe (ou deux) peut être à la fois sur le terrain. La dotation de l'inspection en véhicule pourrait booster significativement les capacités opérationnelles de l'IGE.

### 2.1.3 Les formations

L'Inspection Générale d'Etat devrait disposer de crédits nécessaires pour assurer une formation continue aux inspecteurs. En effet, selon les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institute of Internal Auditors (IIA), « les auditeurs internes doivent posséder les connaissances, les savoir-faire et les autres compétences nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités ». La compétence concerne aussi bien les activités existantes que les tendances et les problématiques émergentes.

**Tableau 4 : Formations suivies**

N° d'ordre	Entité	Périodes	Participants	Financement
<b>1. Formations organisée pour l'IGE</b>				
<i>Aucune formation n'a été organisée à l'intention de l'IGE en 2016.</i>				
<b>2. Formations conjointes</b>				
2.1	Atelier de formation : gouvernance des entreprises publiques	13-14/6/2016	02	BM
2.2	Forum national de l'audit interne	8-9/09/2016	02	Etat togolais, IIA-Togo
2.3	Colloque international du forum des Inspections Générales d'Etat d'Afrique et institutions assimilées (FIGE)	18-20/10/2016	02	FIGE/UE
2.4	Formation sur le thème « audit et contrôle de performance	31/10-05/11/2016	01	PAMOCI /BAD
2.5	Formation du contrôle financier sur le thème : contrôle financier rénové	20-25/11/2016	01	PAMOCI /BAD
<b>3. Autres activités</b>				
3.1	PEFA: Public Expenditure and Financial Accountability: Evaluation du Système de Gestion des Finances Publiques selon l'approche PEFA	10/02/2015 au 01/07/2016	02	UE, BAD, BM,
3.2	Projet d'Appui au Secteur de la Justice (PASJ)	Du 07/09/2016 à nos jours	03	PASJ/UE
3.3	Actualisation du plan d'action de la réforme de la gestion des finances publiques (PA-RGFP)	15/02/2016 à nos jours	01	PA-RGFP / BAD
3.4	Comité de relecture des textes des corps de contrôle	Du 06/2016 à nos jours	02	Etat togolais et UE

En l'absence de budget pour les formations, l'IGE reste tributaire des projets sur lesquels elle bénéficie d'appui. Cela a été le cas du Projet d'Appui au Renforcement des capacités Institutionnelles (PARCI 2) qui a permis à l'IGE de bénéficier de formations sur la période 2011 à 2013. Depuis la clôture du projet, l'IGE ne participe qu'aux formations pour lesquelles elle est invitée. Au cours de l'année 2016, l'IGE a été invitée à 05 formations et 04 autres activités présentées dans le tableau ci-dessus. L'absence de crédit budgétaire ne permet pas de se conformer aux normes et surtout d'être proactif par rapport aux problématiques émergentes.

## **2.2 Restriction de l'accès aux informations**

Dans l'exercice de leurs missions, les Inspecteurs d'Etat sont confrontés à la réticence des gestionnaires de fournir la documentation utile malgré des dispositions claires du décret 72-192 du 15 septembre 1972 concernant l'accès des inspecteurs aux personnes et aux informations. Les gestionnaires rechignent à remettre les documents ou ne les remettent qu'à compte-goutte, ou encore après plusieurs relances.

Ces situations rallongent la durée d'exécution des missions puisque les diligences nécessaires doivent être mises en œuvre avant de conclure sur un point donné.

## **3. RESULTATS DES TRAVAUX EFFECTUES**

Malgré les insuffisances et les difficultés citées à la section précédente, l'IGE a essayé de réaliser une partie de son programme de contrôle 2016.

### **3.1 Programme de travail 2016**

L'Inspection Générale d'Etat intervient sur la base d'un programme annuel de contrôle validé par le Président de la République. Au titre de l'année 2016, 8 entités ont été inscrites au programme.

Ces structures ont été choisies suivant une procédure non formelle qui passe par les étapes suivantes :

- i. L'information par note de service de l'Inspecteur Général d'Etat au personnel (corps de contrôle) de l'IGE, de proposer des structures sur la base de critères objectifs :

- l'année du dernier contrôle dans cette entité,
  - le budget de l'entité,
  - l'évaluation préliminaire de l'efficacité du dispositif de contrôle interne,
  - les soupçons de détournements, de fraude ou de mauvaise gouvernance,
  - les dénonciations reçues des personnes anonymes, des médias ou des autorités ;
- ii. La mise en place d'une commission restreinte pour étudier les propositions formulées par le personnel ;
- iii. La présentation des résultats du groupe de travail à l'Inspecteur Général ;
- iv. L'élaboration d'un programme de contrôle annuel à l'attention du Président de la République. En l'absence de réponse de sa part jusqu'à fin mars, le programme est exécuté comme tel.

### 3.2. Contrôles effectués

Les contrôles effectués par l'Inspection Générale d'Etat pour l'année 2016 se résument dans le tableau ci-après.

**Tableau 5 : Contrôles effectués en 2016**

N° d'ordre	Entité	Date de lancement	Date de clôture	Durée de la mission	Nombre d'auditeurs	Période couverte par la mission	Etat d'avancement
01	Université de Lomé	23/02/2015	08/11/2016	21 mois	06	01 janvier 2011 au 23 février 2015	Rapport déposé (08/11/2016)
02	Service National de la Médecine du Travail et des Sports	13/07/2015	05/04/2016	08 mois	03	02 janvier 2009 au 31 décembre 2015	Rapport déposé (09/05/2016)
03	Centre Hospitalier Universitaire de KARA	08/01/2016	29/07/2016	06 mois	03	Janvier 2013 au 12 janvier 2016	Rapport déposé (03/08/2016)
04	Institut de Conseil et d'Appui Technique	21/03/2016	En cours	15 mois	03	Janvier 2013 au 30 avril 2016	Rapport en cours
05	Direction des eaux et forêts	13/06/2016	En cours	12 mois	03	Janvier 2012 au 31 décembre 2016	Rapport en cours
06	Société Togolaise de Plaques	11/10/2016	En cours	08 mois	03	1 <sup>er</sup> janvier 2006 au 31 décembre 2016	Rapport en-cours
07	Société Togolaise de Contrôle Automobiles	15/11/2016	En cours	07 mois	03	Janvier au 31 décembre 2016	Rapport en-cours

### **3.3. Irrégularités constatées**

Cette partie présente les synthèses des rapports de vérification déposés en 2016. La synthèse des rapports de contrôle reprend les objectifs, les insuffisances et les irrégularités et les recommandations formulées.

#### **3.3.1 Mission de vérification du Service National de la Médecine du Travail et des Sports (SNMETS)**

##### **3.3.1.1 Présentation**

Le Service National de la Médecine du Travail et des Sports (SNMETS) est l'un des services du Ministère de la Santé et de la Protection Sociale. Il a été créé sous le nom de Service National de la Médecine du Travail par décret N° 69-121/PR-MSP du 10 juin 1969 portant réorganisation des services de la Direction Générale de la Santé Publique de la République Togolaise. La nouvelle appellation SNMETS, a été attribuée par l'arrêté N°11/91/MSP du 27 mars 1991 portant organisation des services des Directions Centrales, Régionales et Préfectorales de la Santé.

##### **3.3.1.2 Objectif :**

Vérifier le système d'organisation et de fonctionnement du SNMETS sur le plan administratif, comptable et financier.

##### **3.3.2.1 Principales constatations**

Le système d'organisation présente des déficiences relatives :

- au non- respect des missions attribuées par les textes en vigueur ;
- à l'absence de base légale de collaboration entre le SNMETS et l'A.PRO.SA.T ;
- au déficit de communication avec la hiérarchie ;
- au non-respect des règles de la comptabilité publique ;
- à la fixation irrégulière et arbitraire des tarifs des actes et prestations par le chef de service ;
- à la gestion de fait opérée par certains agents ;

- au cumul de fonctions incompatibles ;
- à l'ouverture des comptes dans les autres institutions bancaires en dehors du Trésor public sans autorisation préalable du Ministre de l'Economie et des Finances ;
- au non-reversement des recettes réalisées sur le compte au Trésor public ;
- à l'exécution des dépenses non prévues par les textes (paiement des indemnités, primes et salaires et achat des réactifs et consommables) ;
- à l'insuffisance de pièces justificatives des dépenses.

### 3.3.2.2 Recommandations

Pour une meilleure organisation et une bonne gestion de ce service, la mission formule les recommandations suivantes :

- veiller au strict respect des dispositions de l'arrêté N°0021/2013/MS/CAB/SG du 27 février 2013 portant organisation du ministère de la santé, notamment la mise en application de l'organigramme défini dans cet arrêté.
- mettre fin à la collaboration entre le SNMETS et l'A.PRO.SA.T ;
- ordonner que tous les membres de l'association libèrent les bureaux du Service National de la Médecine du Travail et des Sports ;
- fermer les comptes ouverts dans les autres institutions bancaires en dehors du Trésor public et reverser les soldes au Trésor public ;
- reverser les montants des factures en instance auprès de certains clients du SNMETS sur le compte du Trésor public ;
- l'écart de **deux cent trente-un millions quatre cent trente-trois mille cinq cent trente-quatre (231 433 534) francs CFA** qui constituent l'écart entre les recettes réalisées et non reversées au Trésor public après déduction des dépenses doit être remboursé, reversé sur le compte du Trésor solidairement par tous ceux qui sont impliqués dans la gestion comptable et financière du SNMETS.
- renvoyer du SNMETS tous les agents qui n'y sont pas régulièrement embauchés notamment ceux de l'APROSAT ;

- Adresser, par le Ministre de la Santé et de Protection Sociale, une correspondance à toutes les structures publiques et privées pour leur indiquer que la structure indiquée pour les problèmes de sécurité et santé au travail est la Direction Générale du Travail, de l'Emploi et des Lois Sociales.

La mission recommande en outre que toutes les dispositions en matière de gestion d'un service public prévues par le Règlement Général sur la Comptabilité Publique soient respectées.

### **3.3.2 Mission de vérification du Centre Hospitalier Universitaire de Kara**

#### **3.3.2.1 Objectif**

Les objectifs assignés à cette mission sont notamment :

- évaluer la performance du système d'organisation interne du centre ;
- analyser la régularité et la sincérité des opérations financières et comptables.

#### **3.3.2.2 Présentation**

Le Centre Hospitalier Universitaire de Kara (CHU- Kara) était au départ un centre de santé qui a été transformé en 1960 en Hôpital de circonscription administrative. Devenu Centre Hospitalier Régional (CHR) le 31 mars 1970, il est érigé en Centre Hospitalier Universitaire (CHU) par décret n° 2000-049/PR du 16 juin 2000.

Le CHU-Kara est un établissement public de soins, de formation et de recherche doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière.

Le CHU-Kara est géré par les organes suivants :

- le Conseil d'Administration (CA) ;
- la direction générale ;
- trois organes consultatifs : la Commission Médicale Consultative (CMC), le comité d'hygiène et de sécurité (CHS), le comité technique paritaire (CTP) ;
- l'agence comptable.

### 3.3.2.3 Principales constatations

Les investigations de l'équipe de contrôle ont porté essentiellement sur les aspects administratif, financier et comptable et ont permis de constater des défaillances notoires :

- défaut de fonctionnement des organes délibérants et consultatifs ;
- absence de règlement intérieur approuvé par les autorités compétentes ;
- absence d'une franche collaboration entre l'équipe dirigeante et le bloc technique ;
- manque de rigueur et d'initiatives de l'équipe de direction ;
- absence d'une réelle politique de gestion de ressources humaines;
- cumul de fonctions incompatibles par la magasinière de la pharmacie et l'Econome ;
- pratiques peu orthodoxes dans les unités de soin : mauvais accueil des patients, racket des patients par les agents, ventes parallèles de médicaments par les agents ;
- vétusté des infrastructures et matériels ;
- dispositif de contrôle interne défaillant : processus de recouvrement des recettes peu fiable ;
- détournement des recettes par les agents de l'hôpital ;
- mauvaise gestion de la pharmacie ;
- octroi d'avantages à une catégorie du personnel sans base juridique ;
- exécution de dépenses indues et irrationnelles ;
- utilisation abusive et détournement du carburant acheté pour le fonctionnement de l'hôpital par l'Econome et le Chef parc en complicité avec les premiers responsables du centre ;
- absence d'une réelle politique d'achat ;
- organisation de gardes dans certains services sans urgence ;
- versement ambigu de ristournes au personnel ;
- conflit d'intérêts et surfacturation ;

- non tenue de documents comptables notamment les livres journaux de caisse et banque ;
- absence de traçabilité des retraits de fonds de l'Econome.

#### **3.3.2.4 Recommandations**

Suite aux observations, irrégularités et dysfonctionnements relevés, la mission recommande notamment de :

- renouveler l'équipe dirigeante actuelle (Directeur, Directeur Adjoint, Econome) conformément aux dispositions de l'article 26 du décret n° 90-191/PR du 26 Décembre 1990 relatif à l'organisation des établissements hospitaliers de la République togolaise ;
- mettre en place au sein du ministère en charge de la santé une inspection générale chargée du contrôle de l'application des normes déontologiques du corps médical dans tous les centres de santé du pays ;
- faire fonctionner les organes délibérants et consultatifs ;
- clarifier la mission des chefs des unités de soins ;
- Elaborer les fiches de description des postes et procéder au redéploiement du personnel dans le souci d'assurer l'adéquation des postes aux profils des agents ;
- veiller à la séparation des fonctions incompatibles ;
- Renforcer le contrôle hiérarchique à tous les niveaux ;
- renforcer la communication entre l'équipe de direction et l'équipe médicale par la mise en place de projets fédérateurs ;
- mettre en place un mécanisme de contrôle et de sanction pour limiter les comportements peu orthodoxes du personnel ;
- le Conseil d'administration et le ministère de la santé, doivent prendre dans un bref délai, les dispositions nécessaires pour régulariser les avantages ;
- arrêter la facturation des actes de césariennes sur la ligne « subvention pour indigents » et reverser le trop-perçu de trente-quatre millions huit cent soixante mille (34 860 000) francs CFA au trésor public dans les meilleurs délais ;



- mettre en place une procédure formalisée et définir des critères fiables pour la qualification des indigents par le ministère en charge des affaires sociales ;
- revoir le calcul des ristournes versées au personnel ;
- supprimer les gardes dans les services sans urgence ;
- nommer un régisseur de la caisse d'avance pour mettre fin au cumul de fonctions incompatibles de l'Econome ;
- mettre en place une structure chargée des achats avec répartition claire des responsabilités ;
- formaliser des procédures d'achat ;
- revoir la procédure d'approvisionnement en carburant des véhicules du centre ;
- doter chaque véhicule d'un carnet de bord et d'entretien ;
- retirer sans délai la gestion du stock de carburant à l'Econome et la confier au comptable matière ;
- renouveler le parc automobile de l'hôpital ;
- tenir des livres journaux de caisse et banque à l'agence comptable,
- mettre en place à l'agence comptable un mécanisme retraçant les retraits de fonds de l'Econome ;
- étendre l'utilisation du logiciel SIGEP à tous les niveaux du circuit financier et comptable de l'hôpital et renforcer son système de codage.

Il est nécessaire que les acteurs internes et externes impliqués dans la gestion du CHU-KARA veillent à la mise en œuvre de ces recommandations qui peuvent contribuer à l'amélioration sensible de la situation difficile que connaît aujourd'hui le centre.

### **3.3.3. Mission de vérification de l'Université de Lomé**

#### **3.3.3.1 Objectif :**

La mission vise à s'assurer d'une bonne gestion administrative, comptable et financière. Elle a procédé non seulement à l'évaluation de la conformité de la gestion de l'Université de Lomé aux lois, règlements et bonnes pratiques mais également l'efficacité de l'organisation et de l'action.

### **3.3.3.2 Présentation**

L'Université de Lomé est un établissement public à caractère scientifique, technique et culturel, doté de la personnalité morale. Elle est créée par décret n°70-156/PR du 14 septembre 1970 sous l'appellation « Université du Bénin ». La dénomination « Université de Lomé » lui est conférée par le décret n°2001-094/PR du 09 mars 2001 portant changement de la dénomination « Université du Bénin ».

Aux termes de l'article 2 de la loi 2014-002 du 09 avril 2014 portant modification de la loi 97-14 du 10 septembre 1997 modifiée par la loi 2000-002 du 11 janvier 2000 portant statuts des universités publiques au Togo, les universités publiques ont pour missions : «

- la formation initiale et continue au niveau supérieur ;
- la formation technique et professionnelle ;
  - la recherche scientifique et le développement des technologies innovantes, ainsi que la valorisation des résultats ;
  - la diffusion et la vulgarisation de la culture de l'information scientifique et technique ;
  - les prestations de services ;
  - la coopération scientifique, technique et culturelle ;
  - la promotion de la culture entrepreneuriale ;
  - l'orientation professionnelle ;
  - l'éducation à la citoyenneté. »

Pour assurer ces missions, l'Université de Lomé est organisée en services administratifs et en unités d'enseignement. Elle compte ainsi 15 services administratifs et 15 facultés, écoles et instituts.

La gouvernance de l'Université est assurée par :

- le Conseil de l'Université ;
- le Président de l'Université ;
- les facultés, écoles et instituts.

Des commissions permanentes sont créées pour s'occuper de certains sujets particuliers au sein de l'Université ou au sein des facultés, écoles ou instituts.

### **3.3.3.3 Principales constatations**

La vérification de l'Université de Lomé a mis en exergue des dysfonctionnements majeurs relatifs à la gouvernance, à la gestion comptable et à la gestion financière :

- le Conseil de l'Université et les assemblées de facultés et d'instituts ne se réunissent pas conformément au statut des universités publiques du Togo ;
- les recrutements ne se font pas par concours comme le prévoit le statut ;
- certaines recommandations du commissaire aux comptes ne sont pas mises en œuvre ;
- il n'existe pas de système formel d'évaluation de la qualité de prestation des enseignants si ce n'est celui basé sur les recherches et publications.
- la non-conformité du cycle budgétaire ;
- le cumul de fonctions incompatibles dans les facultés, instituts et services ;
- le rattachement inapproprié des caisses à l'intendance du COUL ;
- l'insuffisance de pièces justificatives produites à l'appui des mandats ;
- la non-tenue d'une comptabilité générale et des matières complète et régulière dans les facultés et instituts ;
- le non plafonnement de la caisse principale de l'UL ;
- la rétention de recettes dans certains services de l'UL ;
- des dépenses somptuaires ;
- l'accumulation de dettes fiscales et sociales d'une valeur globale de sept cent quatre-vingt-treize millions six cent quatre-vingt-quatorze mille deux cent quarante-cinq (793 694 245) francs CFA ;
- Une gestion hasardeuse des finances publiques au restaurant universitaire ayant entraîné des dépenses extrabudgétaires d'un montant global de soixante-trois millions huit cent soixante-deux mille sept cent vingt (cinq (63 862 725) francs CFA.

### **3.3.3.4 Recommandations**

Les recommandations suivantes sont formulées afin de minimiser les risques identifiés :

- mettre en œuvre les recommandations du commissaire aux comptes sur le contrôle interne qui ne l'ont pas été à ce jour ;
- reprendre les réunions du Conseil de l'Université et celle des assemblées de facultés ;
- mettre tout en œuvre pour que Mme AGBOYI, caissière au COUL, rentre dans ses droits ;
- élaborer et mettre en œuvre une politique de gestion prévisionnelle des emplois et des carrières à l'UL et recruter conformément à cette politique ;
- instituer une validation formelle des contenus des cours de chaque UE ;
- continuer la réflexion et mettre en œuvre un système d'évaluation des enseignants associant les étudiants ;
- instituer un contrôle périodique de la caisse principale et des caisses des facultés, instituts et services ;
- redéfinir les tâches relatives à l'exécution des dépenses dans les facultés, instituts et services de l'UL afin d'assurer une réelle séparation des tâches ;
- centraliser les recettes de toutes natures à l'agence comptable sauf dérogation expresse. Dans ce cas, l'activité en question doit être régulièrement supervisée par l'agence comptable ;
- mettre à l'étude la situation du restaurant universitaire pour lui conférer un statut approprié ;
- rattacher les caissiers et les magasiniers du restaurant au comptable du COUL et décharger l'intendant de toute manipulation de fonds ;
- limiter le montant à conserver en caisse à l'agence comptable ;
- élaborer un plan d'apurement des dettes fiscales et sociales ;
- payer les factures, indemnités et autres rémunérations de plus de cent mille (100.000) francs CFA par chèque ou virement ;

- mettre fin à tout usage inapproprié des fonds de l'UL ou de ses projets notamment l'octroi de prêts ou d'aides sans base juridique ;
- faire rembourser par les agents concernés, les sommes gardées par devers eux ;
- transmettre à l'Office Togolais des Recettes (OTR), avec copie à l'Inspection Générale d'Etat, les noms des fournisseurs et les opérations effectuées par ces derniers de 2013 à 2015 afin que la situation de ces derniers au regard de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) soit examinée.

#### **4. L'EXPOSITION AUX RISQUES**

Les missions effectuées en 2016 ont montré que la gestion des finances publiques est toujours exposée à des risques importants de fraude et de corruption. Cette situation est due essentiellement aux défaillances dans le dispositif de contrôle interne et dans la gouvernance.

##### **4.1 Défaillances du système de contrôle interne**

Dans la plupart des cas, il est relevé :

- l'absence d'une stratégie claire définissant la vision à moyen et long terme et la déclinaison de cette stratégie au niveau des services opérationnels ;
- une absence de procédures formelles et le non-respect des procédures existantes ;
- le non-respect des dispositions réglementaires ;
- l'insuffisance de moyens adaptés aux missions ;
- des insuffisances dans le reporting et la communication ;
- l'absence d'une description de tâches claires avec des objectifs adéquats ;
- une absence d'évaluation des résultats ;
- une supervision insuffisante voire inexistante ;
- la non-application de sanctions.

Ces défaillances constituent une porte ouverte à la fraude et à la corruption et il est important de renforcer les dispositifs de contrôle interne afin de mettre fin à ces dérives.

## **4.2 La malgouvernance**

La malgouvernance se caractérise par l'octroi d'avantages injustifiés et des abus dans la gestion des recettes collectées, l'utilisation irrationnelle des moyens déjà limités. Tout ceci est accentué par l'absence de règles d'exemplarité notamment à travers l'élaboration, la divulgation et l'application d'un code d'éthique et de déontologie.

## **5. ETAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS**

Les contrôles effectués démontrent que les recommandations formulées à l'issue des différentes missions ne sont pas toutes mises en œuvre. L'IGE, confrontée à des problèmes d'effectif et de logistique n'effectue pas systématiquement de missions de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Cependant, à chaque mission, l'état de mise en œuvre des recommandations formulées lors de précédents contrôles effectués par les cabinets, les commissaires aux comptes ou d'autres organes de contrôle de l'Etat est établi.

Les recommandations étant la valeur ajoutée du contrôle au fonctionnement des entités, leur non mise en œuvre constitue un frein à la bonne gestion et à l'efficacité des organismes publics. Consciente de cela, l'IGE a décidé de conduire des missions de suivi des recommandations. La première vague interviendra en 2017.

## **6. PERSPECTIVES**

L'Inspection Générale d'Etat, au même titre que l'Inspection Générale des Finances et la Cour des comptes ont été pris en compte sur le projet d'appui au secteur de la Justice (PASJ) afin de contribuer à la consolidation du cadre de lutte contre l'enrichissement illicite et la corruption et de faciliter la mise en œuvre du Code de Transparence et de la loi Organique relative aux Lois des Finances (LOLF).

L'Inspection Générale d'Etat bénéficiera ainsi d'un renforcement des capacités à travers ce projet :

- Formations diplômantes ;
- Formation continue ;

- Révision des textes ;
- Acquisition de matériel informatique ;
- Acquisition de matériel roulant.

Le contrôle des finances gagnerait aussi à instaurer une coordination des activités de contrôle administratif en assurant une concertation entre les différents corps de contrôle afin d'assurer une mutualisation des moyens pour plus d'efficacité du contrôle.

La gestion des finances publiques serait aussi améliorée par la définition d'une stratégie globale d'audit et de contrôle interne qui permettra de définir :

- Les besoins de contrôle (audit, inspection, lutte contre la corruption, investigations spécialisées) ;
- Un minimum d'outils de contrôle interne à mettre en place au sein des organismes publics ;
- La réforme du cadre légal des entreprises et établissements publics.

L'Inspection Générale d'Etat élaborera également un plan stratégique dans le prolongement de celui élaboré en 2012 pour la période 2012-2017. Ce plan permettra de définir le visage souhaité de l'IGE à l'horizon 2020 et les moyens à mettre en œuvre.

## **CONCLUSION**

Les moyens de l'IGE se réduisent de plus en plus ; ce qui a des répercussions sur l'exécution des missions. En plus, des atteintes sont portées au droit d'investigation des Inspecteurs d'Etat. Malgré ces limites, l'IGE a poursuivi ses missions afin de contribuer à une meilleure gestion des finances publiques.

La gestion des finances publiques sera renforcée par les actions suivantes :

- La réforme du cadre légal des entreprises publiques ;
- L'élaboration d'une stratégie globale d'audit et de contrôle interne ;
- La coordination des activités des corps de contrôle de l'ordre administratif ;
- La définition d'un cadre de référence de contrôle interne ;
- Le renforcement des moyens des corps de contrôle.

Des questions émergentes telles que l'audit des finances publiques dans le contexte de la gestion axée sur les résultats, l'audit des systèmes d'information, la conduite des missions selon l'approche risque doivent être cernées par l'Inspection Générale d'Etat.

L'INSPECTEUR GENERAL D'ETAT

**K. GNANDI**