

INSTRUCTION N° 70-17 - T
du 23 Février 1970

CLASSEMENT
T

Cette instruction a été modifiée par les instructions suivantes :

| | |
|----------|----------|
| n° | du |
| n° | du |
| n° | du |
| n° | du |

Cette instruction a été abrogée par l'instruction
n° du

COLLECTIVITES ET ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX

VERIFICATION DES COMPTES DE GESTION

DOCUMENTS A ANNOTER

- Instruction n° 58-174 - P 1 du 10 septembre 1958.
- Instruction n° 59-153 - P 1 du 18 septembre 1959.
- Instruction n° 61-26 - P 1 du 3 février 1961.
- Instruction n° 62-52 - P 1 du 12 avril 1962.
- Instruction n° 63-151 - P 1 du 2 novembre 1963.
- Instruction n° 65-63 - P 1 du 21 juillet 1965.

L'examen des rapports qui sont adressés à la Cour des Comptes par les Trésoriers-Payeurs Généraux sur la vérification en 1967 des comptes des collectivités locales et établissements publics locaux a conduit la Haute juridiction à formuler un certain nombre de remarques relatives aussi bien à la production des comptes et des rapports eux-mêmes qu'à l'action exercée par les comptables supérieurs en différents domaines.

La Direction de la Comptabilité publique destinataire de ces rapports a également émis pour sa part diverses considérations, souvent voisines de celles de la Cour.

En les rapprochant des réflexions qui lui sont communiquées par l'Inspection générale des Finances, elle a entrepris, par ailleurs, dans un souci d'efficacité, de définir une nouvelle méthode d'organisation des travaux de mise en état et d'apurement des comptes, qui fera l'objet d'une prochaine instruction.

Dès maintenant, cependant, les comptables trouveront dans la présente instruction le relevé des points qui ont motivé les observations les plus fréquentes.

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

| DIFFUSIONS | |
|------------|-----|
| GT | TOM |
| 10 | 2 |

| | | | | | | |
|-----|-----|-----|-----|----------|---|-----|
| RGP | PGT | TPG | DOM | TPC - RF | P | TOM |
|-----|-----|-----|-----|----------|---|-----|

Remarques d'ordre général.

1. La Cour des Comptes, constatant que certains comptables produisaient leurs comptes avec un retard important, rappelle que la reddition de compte est une charge de fonction et une obligation d'ordre public.

Les Trésoriers-Payeurs Généraux doivent veiller à ce qu'elle soit assurée dans les délais prescrits (cf. B. S. T. 33 R de 1955, § 4. E).

2. En ce qui concerne l'apurement des comptes, la Cour estime que les Trésoriers-Payeurs Généraux peuvent — comme l'habitude en a été prise — faire procéder à certains redressements « à l'amiable », sans prononcer d'injonctions (rectification d'écritures comptables, production de pièces justificatives complémentaires).

En revanche, la procédure de l'injonction doit être utilisée à l'issue de la procédure amiable et toutes les fois que la responsabilité pécuniaire du comptable paraît engagée en raison du non-recouvrement d'une recette, du paiement indu d'une dépense, etc.

3. La Cour des Comptes a également constaté que les Trésoriers-Payeurs Généraux produisent leurs comptes rendus annuels dans des délais qui ont tendance à s'allonger chaque année.

Il est rappelé que les rapports doivent parvenir à la Cour chaque année avant le 1^{er} avril. Il est nécessaire que cette date soit strictement observée (instruction n° 63-151-T du 5 novembre 1963, page 6).

Remarques concernant des points particuliers.

L'attention des Trésoriers-Payeurs Généraux est appelée sur les points suivants :

1. — RECOUVREMENT DES RECETTES

La Cour a constaté qu'en matière de recettes, les comptables des collectivités locales se borneraient trop souvent à des diligences sommaires dans la recherche des personnes débitrices (débiteurs directs et surtout héritiers) et, plus encore, dans celle des divers éléments saisissables de leur patrimoine. Ils n'useraient pas toujours de la possibilité qui leur est offerte de recourir aux voies d'exécution et ne prêteraient pas une attention suffisante à la prescription notamment en ce qui concerne les loyers et le règlement de certaines fournitures faites par des entreprises de caractère industriel et commercial (eau, électricité).

Les Trésoriers-Payeurs Généraux devraient s'assurer que les diligences des comptables ont été suffisamment complètes et rapides.

2. — TRANSACTIONS IMMOBILIÈRES

Il arrive que des acquisitions, en apparence peu onéreuses, soient grevées de frais annexes considérables (par exemple, pour la mise en état des locaux acquis). Dans certains cas, les immeubles achetés demeurent inutilisés, ou bien sont revendus à un prix inférieur au prix d'acquisition ; s'agissant de la gestion courante, des locations sont souvent consenties à des prix anormalement faibles.

Par ailleurs, il est de plus en plus fréquent, notamment dans les communes de faible importance, que certains immeubles communaux ne soient plus affectés à leur objet initial. Le regroupement des paroisses et des établissements scolaires rend vacant un nombre croissant de presbytères et d'écoles primaires. La Cour considère que les Trésoriers-Payeurs Généraux devraient s'assurer que ces immeubles sont gérés au mieux des intérêts de la commune.

3. — INDEMNITÉS HORAIRES OU FORFAITAIRES POUR TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES

La Cour constate que la pratique des heures supplémentaires peut permettre de faire face, sans recrutement de personnel nouveau, à des surcharges temporaires de besogne. Mais la permanence et l'importance de certaines rétributions lui paraissent révélatrices d'abus.

4. — ORGANISMES SUBVENTIONNÉS

Il est recommandé aux Trésoriers-Payeurs Généraux d'user des droits de vérification que leur confère l'ordonnance du 23 septembre 1958, article 31, à l'égard des organismes subventionnés, et de consigner dans leur rapport annuel les constatations faites à cette occasion, notamment, lorsque leur contrôle porte sur des organismes concourant à l'accomplissement d'une mission relevant du service public.

5. — MARCHÉS. — COMMANDES GROUPÉES

De nombreux textes sont récemment intervenus pour organiser des procédures de groupement de commandes.

D'une part, le Livre IV des Marchés publics (décret n° 66-888 du 12 novembre 1966 et instruction du 18 février 1967) est consacré à la coordination des commandes publiques.

D'autre part, le décret n° 68-54 du 17 janvier 1968 et l'instruction du même jour ont créé un service de groupements d'achats à compétence interministérielle (Union de groupements d'achats publics). Les commandes passées à l'Union générale des achats publics sont considérées comme des cessions administratives et ne sont pas soumises aux procédures de passation des marchés publics.

Il serait souhaitable que les Trésoriers-Payeurs Généraux fassent connaître dans leur rapport annuel dans quelle mesure les collectivités locales se sont efforcées de tirer profit de ces dispositions.

6. — ASSURANCES CONTRACTÉES PAR LES COLLECTIVITÉS

La Cour a relevé que, parfois, les biens communaux sont assurés pour des sommes très inférieures à leur valeur réelle.

Par ailleurs, lorsque, pour la couverture de certains risques, les collectivités ont recours à des compagnies d'assurances, il semble que lors de la négociation des contrats, il n'y ait pas toujours une véritable mise en concurrence. Une procédure de discussion collective au nom de plusieurs communes, à l'image de ce qui a été décidé en matière de fournitures de biens permettrait peut-être d'obtenir des conditions plus avantageuses tout en assurant une meilleure garantie.

7. — SERVICES DE RAMASSAGE SCOLAIRE

La généralisation des services de ramassage scolaire entraîne une augmentation très rapide des dépenses à la charge des collectivités publiques principalement de l'Etat.

Il serait souhaitable que les Trésoriers-Payeurs Généraux s'assurent que les contrôles prévus par les circulaires du Ministre de l'Education nationale sont exercés normalement soit, par :

- la production par le transporteur du bilan définitif de l'exploitation et de la liste des personnes transportées (circulaire du 24 janvier 1962) ;
- la présentation par le transporteur qui fait l'avance des subventions d'une attestation mentionnant le prix réellement perçu auprès des élèves (circulaire du 9 septembre 1963).

8. — HONORAIRES ALLOUÉS PAR LES COMMUNES
AUX INGÉNIEURS DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE POUR TRAVAUX D'ÉLECTRIFICATION

Ces honoraires ne devraient jamais dépasser ceux qui seraient versés à des techniciens privés.

A cette fin, et en application de la circulaire n° 226 du 12 mai 1958 du Ministre de l'Intérieur, deux séries d'abattements doivent être effectuées sur les taux théoriques d'honoraires fixés pour les ingénieurs du Ministère de l'Agriculture par l'arrêté du 17 avril 1958.

Le premier de ces abattements pouvant aller jusqu'à 50 %, est appliqué en raison de l'aide technique apportée par l'Electricité de France et par les entrepreneurs.

Le second abattement, de 50 %, doit être appliqué aux honoraires des techniciens de l'Etat pour la part des dépenses correspondant à l'acquisition de matériels fabriqués en usine. Cet abattement doit être effectué par analogie avec la moins-value forfaitaire applicable aux honoraires alloués aux techniciens privés pour l'installation de biens meubles.

Il serait souhaitable que les Trésoriers-Payeurs Généraux rappellent aux comptables subordonnés les dispositions relatives aux réductions des taux d'honoraires qui résultent notamment de la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 12 mai 1958 notifiée par l'instruction n° 58-159 - M du 5 août 1958.

9. — CHAMBRES D'AGRICULTURE

Par application des nouveaux seuils de compétence, les comptes des années 1966 et suivantes de toutes les Chambres d'agriculture sont apurés par les Trésoriers-Payeurs Généraux.

Ces comptables supérieurs sont invités à porter une attention particulière à cette catégorie d'établissements publics ; leur activité se développe très rapidement depuis que les Pouvoirs publics leur ont confié la maîtrise des actions en faveur du « développement agricole », c'est-à-dire de la vulgarisation et de la promotion individuelle des agriculteurs (décrets n° 67-208 du 14 mars et n° 67-343 du 17 avril 1967).

Une particulière vigilance s'impose à l'égard de ces services de développement agricole car, fréquemment, les chambres d'agriculture se contentent de mettre du personnel à la disposition d'organismes privés ou de leur verser des subventions (cf. décret n° 68-867 du 20 septembre 1968 qui précise l'étendue du contrôle auquel peuvent être soumis les organismes bénéficiaires de subventions).

Les observations les plus importantes formulées par les Trésoriers-Payeurs Généraux sur la gestion des compagnies seront reprises sur le rapport annuel à la Cour relatif à l'apurement des comptes des établissements d'enseignement public qui s'intitulera désormais « Rapport d'ensemble sur la vérification des comptes des établissements d'enseignement et des Chambres d'agriculture ».

10. — ZONES A URBANISER PAR PRIORITÉ

Depuis plusieurs années, les Pouvoirs publics ont encouragé les collectivités locales qui avaient à faire face à une urbanisation rapide, à recourir à la procédure des zones à urbaniser en priorité (Z. U. P.).

La Haute juridiction signale que bien souvent l'aménagement des Z. U. P. entraîne pour les collectivités de grandes difficultés administratives et financières.

Dans un grand nombre de cas notamment les frais d'aménagement de la zone dépassent les capacités financières de la commune intéressée.

La Cour observe que la plupart des Trésoriers-Payeurs Généraux signalent les situations les plus critiques mais sous des rubriques diverses : situation financière des collectivités, sociétés d'économie mixte, etc.

Il conviendrait que le contrôle des comptes supérieurs, dont l'avis doit être sollicité par les Préfets avant l'approbation des bilans, s'exerce de manière plus systématique. Il devrait notamment comporter :

- une analyse de la situation de chaque opération effectuée à partir d'un rapprochement des bilans prévisionnels et des réalisations ;
- une présentation des charges financières directes (réalisation d'équipement ou déficit) ou indirectes (garanties) que supportent les communes à raison des opérations d'aménagement (Z. U. P., zones d'habitation, zones d'aménagement concertées, zones industrielles, etc.) réalisées sur leur territoire.

11. — ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT

a) *Fournitures et travaux.*

Diverses circulaires, notamment celles des 12 avril 1962, 2 novembre 1963 et 21 juillet 1965, ont déjà attiré l'attention sur l'intérêt qui s'attache à rapprocher, dans les comptes de toutes les collectivités, les factures et les mémoires des marchés écrits qui régissent les fournitures et les travaux.

Ces travaux peuvent contenir des formules de revision, stipuler des prix dégressifs selon les quantités, et variables selon la qualité, se référer à des tarifs homologués qui ne doivent pas être dépassés, etc.

Ces rapprochements sont particulièrement utiles dans les établissements d'enseignement qui consacrent une forte proportion de leurs crédits à des commandes de produits alimentaires.

b) *Contrats de chauffage.*

Les établissements publics nationaux à caractère administratif sont soumis, pour leurs contrats d'entretien et de conduite des installations de chauffage, aux dispositions de l'arrêté de prix n° 24.040 du 16 octobre 1958 qui fixe les modalités de revision, et à celles du décret n° 67-449 du 5 juin 1967 portant cahier des prescriptions communes applicables aux marchés d'exploitation de chauffage passés au nom de l'Etat.

Les Trésoriers-Payeurs Généraux sont invités à s'assurer, dans la mesure du possible, que ces dispositions sont respectées.

12. — COMPTABILITÉ HOSPITALIÈRE. — PIÈCES JUSTIFICATIVES

La Cour des Comptes a constaté que les pièces générales jointes aux comptes de gestion présentaient de fréquentes lacunes.

Il est rappelé aux comptes que les pièces générales doivent être produites conformément aux prescriptions de l'instruction M 21 et que, par ailleurs, ils doivent veiller à donner satisfaction aux injonctions de la Cour concernant spécialement les justifications suivantes :

- présentation des pièces générales dans l'ordre prévu par le tableau 22 de l'instruction M 21 ;
- production du tableau des travaux exécutés à l'aide de la provision pour travaux (compte 157) ;

INSTRUCTION
du
N° 70-17-T
23 février 1970.

— 6 —

- production des documents fournissant les prix de revient prévisionnels et les prix de revient réels ;
- états de l'actif et du passif servis de façon précise, certifiés par le comptable, visés par l'ordonnateur et présentant dans chaque subdivision des totaux égaux aux soldes des comptes correspondants du bilan ;
- état de développement des soldes du compte 4625 « Fonds déposés par les malades » visé par l'ordonnateur ou un membre de la commission administrative ;
- états de développement des soldes de comptes de valeurs inactives déposées par les hospitalisés visés par l'ordonnateur ;
- présentation des états de restes à recouvrer par compte, ou subdivision de compte, et appuyés des pièces justifiant l'admission en non-valeur des créances.

Pour le Directeur de la Comptabilité Publique :

Le Sous-Directeur,
ANDRÉ BLANC.