

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION
ET DE L'AMENAGEMENT DUTERRITOIRE

MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DES PROGRAMMES
DE DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013**

RAPPORT

COMMUNE DE TOUCOUNTOUNA

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013.....	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	10
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE.....	14
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	15
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	15
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	16
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	17
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	17
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	18
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	19
2.7 REDDITION DE COMPTE.....	20
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	21
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	23
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	24
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	24
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	25
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	26
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	26
3.1.6 Respect des délais des procédures.	28
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	29
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	30
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	30
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	30
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	31
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	32
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES...33	33
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	33
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.	33
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	34
3.2.4 Respect des délais contractuels	34
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	35
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	36
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	36
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	36
4.1.3 Tenue correcte des registres.....	37
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	38
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	39
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	40
4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	41

4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation.....	41
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	41
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	42
4.2.4	Tenue correcte des registres.....	43
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	43
4.2.6	Archivage des documents	44
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	44
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	46
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	46
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	46
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	46
5.2.2	Constat de visite.....	47
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	49
6	OPINIONS DES AUDITEURS	51
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	51
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES.....	51
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	51
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois	51
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	51
6.2.4	Passation des marchés publics.....	52
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses	52
6.2.6	Profitabilité aux populations.....	52
6.2.7	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	53
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	54
	CONCLUSION	62

Liste des sigles

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Équipement
FiLoc	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'État
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	1114 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	39 989 habitants dont 19 464 hommes et 20 525 femmes
	Pauvreté monétaire (INSAE)	85.0%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	70.20%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	3
	Nombre de quartiers / villages	22
	Nombre de conseillers	11
	Chef lieu de la commune	Toucountouna / Kpétikou
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	<i>mairietouc@yahoo.fr</i>

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n^{os} 1810 et 1811/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13/08/2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes Toucountouna, Natitingou et Boukombé au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur Thomas BOKO, Inspecteur Général des Finances ;**
- **RAPPORTEUR : Madame Rufine AGBO, Inspecteur Général des Affaires Administratives.**

0.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, il a été créé le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées et opérationnel depuis sa création. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

L'utilisation des ressources mises à la disposition des communes, comme toutes ressources publiques, est assujettie au contrôle des structures de l'Etat compétentes en la matière. Ainsi, l'article 11 du décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 portant création du FADeC, prescrit que : « les communes et structures intercommunales sont soumises au contrôle de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la gestion 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Vérifier la mise en œuvre des précédentes recommandations.

De façon spécifique, l'audit aura à s'appesantir sur les points ci-après :

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;

- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des ressources FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2012, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

Il s'agit d'apprécier à partir de ces différents points, le niveau de fonctionnalité des organes et de l'administration communale et spécifiquement de faire le contrôle de l'utilisation des ressources FADeC.

0.2 DEMARCHE METHODOLOGIQUE

La méthodologie adoptée par la Commission pour mener à bien l'audit a consisté à :

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et ses adjoints ainsi qu'avec ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les pièces et documents administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie et de la Recette-Perception.

0.3 DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES

La mission dans la commune de Toucountouna qui s'est déroulée du 03 au 09 septembre 2014 n'a pas été exempte de difficultés.

Difficultés rencontrées

- La présence et la disponibilité des différents responsables de la mairie

En effet, le passage de la commission à Toucountouna a coïncidé avec d'une part, l'arrivée d'autres missions notamment celle d'une délégation du service du médiateur

de la République et le séjour d'une délégation des partenaires étrangers de la Mairie dans le cadre de la coopération décentralisée et d'autre part, la tenue d'une session du conseil communal.

Ces activités ont totalement mobilisé le Maire, ses adjoints, le Secrétaire Général et les Chefs de Service et amené les membres de la commission d'audit à en tenir compte dans la programmation des tâches de la mission surtout que le chef du SPDL, point focal du FADeC, malgré sa bonne volonté, était à cheval sur plusieurs missions.

➤ La disponibilité des différents documents à fournir par la commune

A l'arrivée de la commission à Toucountouna, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition n'étaient pas tous apprêtés. La principale difficulté rencontrée est relative à la collecte des documents et au remplissage des tableaux malgré les dispositions prises au niveau central par la désignation d'un point focal par commune, la formation des acteurs locaux par le SP/CONAFIL à travers le groupe d'appui de la CONAFIL qui a assuré depuis des mois, l'envoi desdits tableaux et donné des directives pour un bon remplissage. La collecte des documents commencée aussitôt après la séance de cadrage et de programmation tenue le premier jour de la mission s'est poursuivie jusqu'à la rédaction du présent rapport.

Nonobstant ces handicaps, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences de la Secrétaire Générale de la Mairie, du Chef du Service Technique et du Chef du Service des Affaires Financières qui ont pu mettre progressivement les documents demandés (pour ceux qui existent) à la disposition des Inspecteurs, après leur arrivée.

Le présent rapport rend compte des résultats des travaux d'investigations au niveau de cette commune. Il présente essentiellement les observations et recommandations concernant les six volets retenus pour cet audit.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013

Tableau n° 1 : Les crédits d'investissements affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion 2013

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)		149 691 438		
01/03/2013	FADeC non Affecte 1ere tranche	BTR 195/DGTCP/RGF/SCL/ DSB du 01/03/2013	46 009 772	MDGLAAT	
07/06/2013	FADeC non Affecte 2eme tranche	BTR 441/DGTCP/RGF/SCL/ DSB du 07/06/2013	61 346 363	MDGLAAT	
07/11/2013	FADeC non Affecte 3eme tranche	BTR 821/DGTCP/RGF/SCL/ DSB du 07/11/2013	46 009 772	MDGLAAT	
07/05/2013	PSDCC-Communes	BTR 1116/DGTCP/RGF/SCL /DSB du 07/11/2013	22 485 540	MDGLAAT	
29/05/2013	PSDCC-Communautés	BTR 804/DGTCP/RGF/SCL/ DSB du 27/12/2013	60 000 000	MDGLAAT	
07/06/2013	FADeC Affecte MEMP pour construction et équipement d'écoles	BTR N°364/DGTCP/RGF/SC L/DSB du 29/05/2013	36 407 000	MEMP	
07/11/2013	FADeC Affecte MEMP pour entretien et réparation de salles de classe	BTR N°260/DGTCP/RGF/SC P/DC/SP du 18/04/2013	7 401 000	MEMP	
07/11/2013	FADeC Affecte Sante pour réfection de centre de sante	BTR N°187/DGTCP/RGF/SC P/DC/SP DU 10/04/2013	15 000 000	MS	
27/12/2013	FADeC Affecte Sante pour PHAC	BTR N°374/DGTCP/RGF/SC P/DC/SP du 07/05/2013	2 000 000	MS	
01/03/2013	FADeC Développement Institutionnel des Communes	BTR 195/DGTCP/RGF/SCL/ DSB du 01/03/2013	3 000 000	MDGLAAT	
TOTAL			449 350 885		

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

Il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, de dépenses d'équipement et d'investissement en vue de promouvoir le développement à la base. (Cf. article 23, premier paragraphe de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin).

L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) constituent pour une gestion, les crédits ouverts mis en exécution.

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à **449 350 885 FCFA** dont 299 659 447 FCFA de nouvelles dotations et 149 691 438 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux au niveau de la commune sont concordants.

En effet, les 153.365.917 FCFA annoncés par la CONAFIL au titre de FADeC non affecté 2013 suivant MTR n° 96/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL /CSE/SD du 07/02/2013 sont exactement reçus par la commune en trois tranches conformément au Manuel de procédures du FADeC.

L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) sont effectivement prévues dans les documents budgétaires pour la gestion 2013 au titre de crédits de transfert ouverts mis en exécution.

La norme est respectée.

Risque : NEANT

Recommandations : NEANT

1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD

Tableau n° 2 : Etat de la prévisibilité des réalisations sur financement FADeC dans les documents de planification communale

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	22	96%
Budget	1	4%
NON	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

La commune élabore et adopte son plan de développement. A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune ». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constat :

Il a été noté que tous les projets réalisés sont prévus au budget et inscrits dans le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune. Il est noté que les montants inscrits dans les documents budgétaires sont, soit identiques soit inférieurs à ceux portés dans le PAI. Ce qui est à l'actif de la commune.

Il découle du tableau N° 2 ci-dessus que le niveau de planification des infrastructures, leur prévisibilité et cohérence avec les documents de planification communale sont très bons.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

Tableau n° 3: Etat d'implication de la Commune dans les réalisations FADeC

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	22	95.65%
Maîtrise d'Ouvrage Délégue (MOD)	0	0%
Autres	1	4.35
Totaux	23	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

La reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale constituent deux des huit principes du FADeC. (Cf. MdP FADeC, paragraphe 1.2)

Constat :

A l'exception de la construction d'un module de trois classes à l'EPP de YARIKA avec équipement réalisée sur financement FAST TRACK par le MEMP, la reconnaissance du

rôle de la commune dans l'exécution des réalisations par Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) est totale.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

Tableau n° 4 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre de marchés / contrats	%
Procédures de passation de marché en cours	0	0%
Exécution des travaux en cours	10	45%
Réception provisoire	7	32%
Réception définitive	5	23%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	22	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il importe de signaler que sur les 23 projets initiés (cf. tableau n° 3 ci-dessus, un (1) a été abandonné pour inéligibilité au moment de la signature de la convention : il s'agit du projet N° 14 : **Subvention de l'APE du CEG de Toucountouna. Le nombre de projets financés sur FADeC est donc de 22.**

Le niveau de réalisation des projets (83.55%) est très appréciable, la plupart des chantiers étant presque achevés lors de la mission.

Il n'existe pas de réalisations dont les procédures sont en cours de passation des marchés. Aucun projet n'est à l'étape de recueil de l'avis de l'autorité de tutelle ou de la DNCMP.

Tableau n° 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

Secteur	Nombre de projets	%
Education maternelle et primaire	6	27.27%
Education secondaire, technique et professionnelle	0	0%
Santé	2	9.09%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	3	13.63%
Eau potable et Energie	1	4.55%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	4	18.18%
Equipement marchands	1	4.55%
Urban.& aménagement	1	4.55%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	3	13.63%
Autres (Protection sociale, ...)	1	4.55%
Totaux	22	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort du tableau ci-dessous que les cinq secteurs prioritaires dans lesquels les projets ont été réalisés sont : l' éducation maternelle et primaire (30%), l'Administration Locale (17%), l' Hygiène et l' assainissement de base (13%), , les pistes rurales (13 %), .

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	8	36.36%
Construction et équipement	2	9.090%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	18.18%
Etudes	1	4.55%

Suivi / contrôles	2	9.090%
Equipement	4	18.18%
Entretien courant (fonctionnement)	1	4.55%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	22	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Les nouvelles constructions, les constructions et/ou équipement, l'aménagement et réhabilitation avec le suivi/contrôle des ouvrages constituent les natures de prédilection d'investissement de la commune.

La norme est observée.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
NEANT				

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

Pour les FADeC affectés, les ressources ne peuvent servir qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions ou en entretien, réparation et réhabilitation mais dans le secteur de provenance des ressources. Autrement, les réalisations faites tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Constat :

Aucune réalisation inéligible sur le FADeC n'a été relevée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

Le Conseil Communal se réunit obligatoirement en session ordinaire quatre fois l'an aux mois de mars, juin, septembre et novembre (Cf. article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin).

La convocation des réunions du CC est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers par écrit, 3 jours au moins avant la réunion (Cf. article 18 de la loi 97-029 et l'article 12 du décret 2001-414)

Constat : Les constats sont consignés dans le tableau ci après

Désignation \ Mois	Mars	Mai	Juin	Septembre	Novembre
Dates (jour et mois)	25	7 & 8	24 au 26	23 & 24	28 & 29
Type de session	1 ^{ère} SO	SE	2 ^{ème} SO	3 ^{ème} SO	4 ^{ème} SO
Durée (4 et 2 j)	1	2	2	2	2
Délibérations	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui budget
Nombre de délibérations	1	4	2	4	4
Nbre délibérations transmises au Préfet	2	5	2	4	0
Comptes rendus écrits du Maire au CC en session	non	non	non	Non	non
Date transmission délibération au Préfet	5 & 28/3	16, 21 & 28/5	1 ^{er} /7	26/9 & 24/10	10/12
Date d'approbation de délibérations		31/5 & 28/6	14/08	3/10 & 23/10	26/02/13
Transmission des actes des sessions au Préfet	5 & 28/3	16, 21 & 28/5	1 ^{er} /7	26/9 & 24/10	10/12
CR (PV)	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Présence : en moyenne 9/11	8 /11	9/11	9/11	9/11	11/11
Relevé des absences	Non	Non	Non	Non	Non
Relevé de décisions	0	0	0	1	1
Délai convocation 3 & 1 j)	6	5	4	5	4
Délai d'information du Préfet	6		4	5	3
P.J. aux convocations	2	2	0	0	0
Registre administratif	Non	Non	Non	Non	Non
Registre des délibérations	Non	Non	Non	Non	Non

Il ressort de ce tableau que :

- le Conseil communal a tenu les quatre sessions ordinaires réglementaires et une session extraordinaire ;

- Tous les comptes rendus de sessions ont été présentés ;
- les délibérations ont été présentées à l'exception de quelques unes (1ère SO et SE) ;
- aucun compte rendu ou rapport écrit des activités du Maire soumis au Conseil en session n'a été présenté et aucun point de l'ordre du jour des sessions n'est réservé à l'examen de ce compte rendu ;
- le délai de convocation des conseillers est respecté ;
- Les dossiers des sessions ont été joints à 2 sur les 5 convocations des conseillers ;
- en moyenne, 09 conseillers / 11 participent régulièrement aux différentes sessions;
- la preuve de la transmission de 13 délibérations / 15 et autres actes de sessions au Préfet a été apportée;
- le relevé des absences des conseillers n'est pas établi pour être affiché à la mairie,
- la preuve de l'information du Préfet sur la tenue des sessions a été apportée pour quatre sessions sur les cinq tenues ;
- ni le registre administratif pour les convocations, ni le registre des délibérations ne sont tenus.

Risque :

Défaut d'information des populations sur l'absentéisme des conseillers

Recommandation :

Etablir rigoureusement à chaque session le relevé spécifique aux absences et l'afficher à l'instar des autres documents.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

Norme :

« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414)

Constat :

Il existe un tableau d'affichage à la portée du public à tout moment et il n'est pas vide ; Il doit comporter au moins le relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance ainsi qu'un relevé des absences de la dernière session.

Risque :

Non disponibilité des informations requises malgré l'existence du tableau

Recommandation :

Le maire doit instruire le SG aux fins du suivi du tableau d'affichage afin que les informations requises s'y retrouvent en temps réel

2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

Le préfet est destinataire des délibérations des conseils communaux (Cf. article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale)

Constat :

Aucun compte rendu du Maire au CC sur ses activités hors session à travers un rapport écrit n'a été présenté et il n'est pas prévu un point de l'ordre du jour réservé au rapport du maire sur les activités menées entre deux sessions.

Risque : Déphasage dans les niveaux d'information

Recommandation : Établir systématiquement les comptes rendus des activités du maire entre deux sessions et inscrire le compte rendu dans l'ordre du jour des sessions ordinaires

Par ailleurs, en 2013, huit réunions mensuelles de municipalité ont été tenues sur les 12 attendues.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

Le Maire nomme le Secrétaire Général de la Mairie qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire Général de la Mairie est le principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement (Cf. article 81 de la loi 97-029 et article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin) A cet effet, il organise, coordonne et contrôle les services administratifs communs et participe, entre autres,

à la préparation et à l'exécution du budget communal (articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

Constat :

En 2013, en tant que coordonnatrice des services de la mairie la SG a pu tenir 19 réunions périodiques avec les Chefs Services sur la cinquantaine attendues soit presque les 2/5 réparties comme ci-après :

Janvier	Févr	mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept	Oct	Nov	Décembre
0	0	0	0	1	0	5	2	2	5	2	2

Mais, il est noté que la quasi-totalité (13/15) du courrier administratif tant financier que domanial est soumis au SG.

Risque :

Insuffisance de coordination des activités des services de la mairie et insuffisance de contrôle interne

Recommandation :

Le maire est invité à instruire le SG aux fins de la tenue rigoureuse des réunions hebdomadaires sanctionnées par des comptes rendus

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

Trois commissions permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de : la commission des affaires économiques et financières, la commission des affaires domaniales et environnementales, la commission des affaires sociales et culturelles. Les Présidents de commissions sont élus par le conseil communal. Les rapporteurs désignés au sein des commissions présentent les rapports de leurs travaux en plénière. Le conseil communal discute et adopte les procès-verbaux ou les rapports des travaux en commissions (Cf. article 36 de la loi n° 97-029 et articles 60, 61, et 62 du décret n° 2001-414).

Constat :

Quatre commissions permanentes existent dans la commune comme l'atteste l'arrêté communal 61-2/017/MCT-SG-SADet, du 09/12/10 portant création, attributions et fonctionnement des commissions permanentes du conseil communal.

Aucune des quatre commissions permanentes n'a tenu une séance de travail en 2013 car aucun PV ni rapport n'ont été disponibles.

Le CC n'a donc pas discuté ou ne s'est pas penché sur un quelconque rapport déposé par les commissions au cours de l'année.

Risque :

Léthargie des commissions permanentes. Insuffisante maîtrise des dossiers / problèmes liés au domaine de compétence de ces commissions. Insuffisance de communication au sein du conseil communal.

Recommandation :

le maire devra s'assurer de la fonctionnalité des commissions en leur soumettant pour avis les questions relevant de leurs domaines de compétence.

2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-

Norme :

Le budget primitif doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique (cf. article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin) Quant au budget supplémentaire ou collectif budgétaire, il doit être adopté, en tant que de besoin, avant le 1er novembre de l'exercice auquel il s'applique (Cf. article 16 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999)

En ce qui concerne le compte administratif, le Maire élabore le compte administratif à la fin de chaque exercice budgétaire. Le Conseil communal délibère au plus tard le 1er juillet de l'année suivant l'exercice sur le compte administratif présenté par le Maire. (Cf. l'article 50 de la même loi).

Le compte administratif voté, accompagné du compte de gestion doit être transmis à l'autorité de tutelle dans un délai de quinze jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice (Cf. article 53 de la même loi).

Le compte administratif et le budget communal approuvé par l'autorité de tutelle restent déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public (Article 33 et 53 de la même loi).

Constat :

Le tableau récapitulatif ci-dessus relatif au fonctionnement du CC permet d'affirmer que le conseil communal et l'administration locale ont respecté les délais et dates d'adoption par le CC du budget primitif, du collectif et du compte administratif, de transmission du CA à l'autorité de tutelle.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvé par l'autorité de tutelle restent déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public (Article 33 et 53 de la même loi).

Les autres documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) sont aussi tenus à la disposition du public.

Constat :

L'arrêté N° 61-2/005/MCT-SG-SAG portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la commune en date du 15 mars 2007 est désuet, donc largement dépassé au regard des réalités actuelles notamment avec la prise de l'arrêté communal portant entre autres, nomination de 9 chefs de services contre 7 services existant juridiquement. En effet, l'arrêté de 2007 prévoit un service de l'information et de la communication, les volets archives et documentation ne sont pas bien perceptibles alors qu'au quotidien, tout le personnel ne fait que désigner et appeler SICAD (Service de l'Information, de la communication, de l'archivage et de la Documentation). Le besoin d'actualisation de l'organigramme est donc patent. La salle exigüe est partagée par le CSAG (Chef du service des affaires générales) et le CSIC (chef du service de l'information et de la communication). Il n'y a donc plus d'espace pour les usagers qui voudraient faire des consultations sur place. On espère qu'avec le nouvel hôtel de ville en chantier, une salle digne du nom sera réservée à cet effet. Toutefois, les documents relatifs au PDC, aux délibérations, divers rapports et manuels, notes de services, arrêtés sont bien disposés dans les cinq armoires à étagère rayons dont 4 en bois et une métallique. Les comptes administratifs et les budgets de la commune (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle ainsi que les autres documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC) et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) s'y trouvent où ils sont tenus à la disposition du public.

Risque :

Confusion en ce qui concerne la dénomination du service en charge de la documentation. Difficulté d'accès aux informations pour les usagers / populations.

Recommandation :

Actualiser l'arrêté portant nomination des chefs de service de la mairie en tenant compte des attributions de l'agent en charge de l'information, de la communication, de l'archivage et de la documentation (SICAD).

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des

décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques consistent l'un des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constat :

Aucune preuve n'a été apportée pour attester que le Maire et le CC ont organisé des séances de reddition publique de comptes au moins une fois en 2013 avec les différents participants (SDE, population, OSC,...) autour de la planification et les réalisations sur le FADeC, les comptes de la commune entres autres. La liste de présence, les PV de ces séances ainsi que la date de leur tenue n'ont pu être présentés.

Risque :

Absence totale de reddition de comptes

Recommandation :

Tenir tout au moins une séance de reddition de compte par arrondissement pour mettre les populations en confiance et les intéresser à la gestion des affaires locales.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante.*

*La PRMP qui est assistée dans l'exécution de sa mission par la **Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)** et la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)**, dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).*

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

L'article 13 du même décret stipule que ... « en ce qui concerne les Communes, la Commission de passation des marchés publics comprend :

- la Personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence ;
- deux (02) Conseillers communaux ;
- le Receveur-percepteur ;
- un spécialiste des marchés publics.

La Personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire. »

Constat :

L'existence juridique des organes de PMP a été matérialisée par les arrêtés ci-après :

- 61-2/001/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant délégation des compétences au Maire de la commune en qualité de PRMP ;
- 61-2/004/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant CAO de la CCMP de la commune de Toucountouna;
- 61-2/005/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant nomination des membres de la CCMP de la commune de Toucountouna;
- 61-2/006/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant nomination du Chef de la CCMP de la commune de Toucountouna;
- 61-2/007/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant CAO de la CPMP de la commune de Toucountouna;
- 61-2/008/MCT-SG-SA du 27/08/2013 portant nomination des membres permanents de la CPMP de la commune de Toucountouna;
- En 2013, le Secrétariat de la PRMP n'était pas créé (cf. arrêtés N° 61-2/002/MCT-SG-SA du 24/01/2014 portant CAO du secrétariat de la PRMP de la commune de Toucountouna et N°61-2/003/MCT-SG-SA du 24/01/2014 portant nomination des membres du secrétariat de la PRMP de la commune de Toucountouna);

Il existe un juriste et un spécialiste en MP dans la commune pour animer le S/PRMP et la CPMP ;

Des rapports des travaux de la CPMP et CCMP au cours de l'année ont été présentés comme preuve de fonctionnalité de la CPMP et CCMP. Mais le S/PRMP n'existant pas en 2013 ne pouvait donc être fonctionnel.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

Tableau n° 8 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
N°	Intitulé des projets/Activités	montant marché en TTC	Type de FADeC	Mode de passation	Secteur	Niveau d'exécution
1	CONSTRUCTION DU REZ DE CHAUSSEE DE L'HOTEL DE VILLE DE TNA PAR FADNAF 2013	87 482 470	FADNAF 2013	AOO	AL	90%
2	ENTRETIEN COURANT DES PISTES	41 340 120	FADNAF 2013	AOR	PR	RD
3	CONSTRUCTION + EQUIPEMENT D'UN MODULE A L'EPP TCHAKALAKOU PAR INITIATIVE DE DOGBO	18 072 993	PMIL 2013	D Cotation	EMP	85%
4	CONFECTION DE MOBILIERS AU PROFIT DES EMP	7 320 000	FADAF 2013	D COT		RD
5	REFECTION DU CENTRE DE SANTE DE TAMPEGRE	14 825 142	FADAF 2013	D COT	SANTE	RP
6	REFECTION D'UN PONT A YANRIKA	1 996 560	FADNAF 2013	D COT	P R	RP
7	EPP TAMPATOU	18 009 359	FADNAF 2012	AOO	EMP	RP
8	HANGARS de 12 places MARCHE CENTRAL et réfection Maternité de Tampégré	11 681 557	FADNAF 2012	AOO	EQM	RD
9	4 HANGARS MARCHE TAMPOBRE	14 199 905	FADNAF 2011	AOO	EQM	RD
10	EPP BOYAGNINDI	18 058 573	FADNAF 2012	AOO	EMP	RP
	TOTAL	232 986 679				

Source : extrait des dossiers de PMP

Sur les 22 marchés de l'année, 10 ont été échantillonnés soit 45.46% dont 6 de 2013, 3 de 2012 et un de 2011.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

Les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activité (Cf. article 20 du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services).

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics doit être élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. ... La Personne responsable des marchés publics doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n, est établi en année n-1, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année. (Cf. article 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics)

Constat :

Le plan annuel prévisionnel de PM existe mais il n'a pas fait l'objet de publicité. Il comporte les informations minimales contenues dans le modèle adopté par l'ARMP. Mais aucune preuve n'a été faite que ce plan a été élaboré en début d'année, soumis à l'appréciation de la CCPM et communiqué à la DNCMP

Risque :

Opacité quant au contenu du plan annuel prévisionnel de PM avec le risque d'exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle pouvant aussi occasionner des remises en cause.

Recommandation :

Le Maire est invité à se conformer aux prescriptions en matière d'élaboration du plan annuel prévisionnel de PM en début d'année, de son examen par la CCPMP et de sa publication au niveau de la DNCMP.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

« ... Les marchés sont obligatoirement passés dans les conditions prévues par le code des MP pour toutes dépenses de travaux, de fournitures et de prestation de services dont la valeur HT est supérieure aux seuils fixés comme suit :

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*

- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier »*

(Cf. articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP)

Constat :

Sur la base des informations et de l'analyse des dossiers de passation de MP de l'échantillon il est noté que les seuils fixés pour la PMP sont respectés.

Il n'a pas été identifié que des marchés pouvant être uniques ont été découpés (saucissonnage) pour rester en dessous du seuil de passation.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics

Norme :

Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle à priori des procédures de PMP conformément aux dispositions de l'article 11 du code des MP pour les dépenses des communes dont les montant HT sont supérieurs à :

- *200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux*
- *80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services*
- *60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants*
- *40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*
- *Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »*
- *Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).*

Constat :

A l'analyse des pièces et montants des marchés conclus en 2013, il est à préciser que :

- aucun marché n'a atteint le seuil de compétences de contrôle a priori de la DNCMP et
- les dossiers de PM ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP ;
- les avis écrits émis par la CCMP sur les dossiers sont disponibles ;
- il n'existe pas un rapport d'activités de la PRMP.

Risque :

Manque d'informations sur les marchés notamment procédures d'attribution et surtout risque d'exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle, d'exclusion de la commande publique et d'attribution déguisée de MP ;

Recommandation :

Le Maire est invité à veiller à l'élaboration de son rapport en qualité de PRMP, rapport qui peut être élaboré au fur et à mesure de la passation des marchés.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du code 2009 de MPDS: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.

Constat :

Aucun marché de gré à gré n'a été passé.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

L'article 20 de la Loi 2009-02 stipule que les autorités contractantes sont tenues d'élaborer les plans prévisionnels annuels de passation des marchés. L'article 21 stipule que l'autorité contractante fait connaître au public, en début d'année budgétaire, au moyen d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.

Selon l'article 59 de la loi 2009-02, les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.

Selon l'article 76 de la même loi, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates ou de leurs représentants qui souhaitent être présents, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.

L'article 84 de ladite loi stipule que le procès verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la direction nationale de contrôle des marchés publics compétente.

L'article 84 de ladite loi stipule que l'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu. Les autres soumissionnaires sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée...

Constat :

La commune a élaboré son Plan PPM mais ne l'a pas transmis à la DNCMP par une correspondance officielle – Elle n'a pas fait connaître en début d'année, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer au moyen d'un avis général (affichage et retransmission par radio locale et régionale).

L'effectivité de la publication des avis d'Appel d'Offres (pour les projets d'échantillon) par les moyens appropriés a été prouvée par les copies des journaux/organes de publication les canards du nord.

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis qui sont publiques. La liste de présence des soumissionnaires est disponible dans les dossiers. Il n'y a pas eu de cas de changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis en 2013.

Les procès verbaux d'attribution provisoire ne sont pas publiés (affichage), le Chef du service Technique a affirmé que par ignorance, il attend l'approbation de l'autorité de tutelle pour le faire.

Les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par écrit pour le même motif.

Risque :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires et non respect des droits des soumissionnaires pouvant être source de plaintes, de remise en cause, donc de contestation ;

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer :

- des publications relatives aux appels d'offre par les canaux requis ;
- de la publication et à l'affichage du procès verbal d'attribution provisoire et
- que tous les soumissionnaires non retenus sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

*... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).*

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constat :

Il a été noté que le **délai de réception des candidatures ou des offres** de 30 jours calendaires au moins est bien respecté.

La sous-commission d'analyse établit **le rapport d'analyse** à l'ouverture des plis et ce dans les 48 h.

Avant 15 jours, il est procédé, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP).

Mais les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés du rejet de leur dossier pour d'éventuels recours. Le délai minimum prévu suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, n'est pas observé avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP).

Le délai de **notification** consistant en l'envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation est observé.

Pour les réalisations de l'échantillon, la durée totale observée est bien inférieure aux quatre mois prévus.

Risque :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires et non respect des droits des soumissionnaires pouvant être source de plaintes, de remise en cause, donc de contestation ;

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer que le procès verbal d'attribution provisoire est publié et affiché et que la signature des marchés n'intervient pas avant le délai prévu pour permettre d'éventuels recours

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures), si les marchés sont exécutés sur le budget de l'Etat.

L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).

Constat :

Tous les marchés transmis sont systématiquement soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle. Il s'agit surtout des marchés de montants supérieurs au seuil de compétence de la commune. Mais le délai de quinze jours n'est presque jamais respecté.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP ; risque d'exécution de marchés irréguliers ; retard dans l'exécution des investissements communaux

Recommandation :

Le Préfet, autorité de tutelle est invité à observer le délai prescrit par le code des marchés dans le cadre de l'approbation des marchés publics.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres

Norme :

Aux termes de l'article 54 du CDMDSP, « l'avis d'appel d'offres fait connaître au moins :

- a- la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- b- la source de financement ;*
- c- le type d'appel d'offres ;*
- d- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;*
- e- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;*
- f- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;*
- g- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;*
- h- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;*
- i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;*
- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »*

Constat :

Les informations essentielles sont contenues dans l'avis d'appel d'offres: l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validités, date de dépôt, l'heure...

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

Les marchés sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP. (Cf. article 52 du code des MP et voir suite article 52 pour le détail des éléments constitutifs du DAO.)

Constat :

Il est noté que les DAO relatifs aux projets de l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation et de jugement des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.

Constat :

Après examen des rapports d'ouverture des offres et analyse de la décision des offres à évaluer il est noté que les PV sont réguliers et les informations portées conformes à la liste des pièces éliminatoires.

Ces PV consignent les renseignements ci-après: le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Mais, il n'est pas indiqué dans les Procès verbaux que ces renseignements sont lus à haute voix lors de la séance d'ouverture

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP

Recommandation :

Le Maire est invité à instruire le président et les membres de la CPMP qui devront s'assurer que toutes les étapes sont franchies conformément aux prescriptions légales y compris la lecture à haute voix du nom des candidats, du montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre aux fins de garantir la transparence dans les procédures ; mention de cette lecture à haute voix devant figurer dans le PV.

3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le rapport d'analyse des offres doit fidèlement retracer les informations nécessaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors de l'évaluation des offres.

Constat :

Il est noté le respect de l'utilisation des critères et de la ventilation des notes d'évaluation des offres indiqués dans le DAO avec le rapport d'analyse. La norme est observée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

Norme :

Le PV d'attribution provisoire de marchés mentionne : le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet et, le cas échéant, les motifs de rejet des offres jugées anormalement basses, les éléments de marché (objet, prix, délais, part en sous-traitance, variantes prises en compte), le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre, indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré, ... (Cf. article 84 du CPMDSP).

Constat :

Les PV d'attribution des marchés comportent effectivement les éléments indiqués à l'article 84 du CPMDSP et ci-dessous cités:(le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs du rejet de leur offre y compris pour les offres jugées anormalement basses et, le cas échéant,, les éléments de marché (objet, prix, délais, part en sous-traitance, variantes prises en compte), le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre, indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré, ...)

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

Les marchés doivent être soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur avant tout commencement d'exécution. (Cf. article 92 du code 2009 de MPDS)

Constat :

La mission d'audit s'est rendu compte de l'enregistrement systématique des contrats/marchés aux Impôts avant leur mise en exécution. La norme est respectée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-après : contrat de marché dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.

Le Chef du service technique ou compétent vérifie la conformité des factures et attachements intermédiaires, PV de réception et les clauses contractuelles. Il certifie la facture/mémoire /décompte avec les mentions nécessaires. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, mémoires ou décomptes, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de ... imputation budgétaire (chapitre, article, etc.) »

Constat :

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires. Les services sont certifiés selon la forme requise. Les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent. Le C/ST est signataire des attachements et est cosignataire avec le CSAF des PV de réception joints au règlement des derniers décomptes. La norme est observée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du code des MP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».

Selon le point 5.1 du MdP FADeC, le suivi de l'exécution est du ressort du service compétent de la commune. La nature de son intervention varie suivant le choix de la mairie de recourir ou non à un maître d'œuvre ou à un maître d'ouvrage délégué. En l'absence de maître d'œuvre, le Chef du service compétent supervise le bon déroulement du chantier et le respect par l'entreprise des clauses contractuelles et des normes. Il peut avoir recours à un contrôleur de chantier qui suit au quotidien les travaux.

Le même point stipule en outre que la règle particulière liée au FADeC est l'obligation pour le maire d'avoir recours à un maître d'œuvre pour les travaux non-standards dont la liste est définie par la CONAFIL (cf. annexe 2 du MdP).

Constat :

Pour les types de travaux concernant les ouvrages non standard, la mairie a fait recours à un maître d'œuvre notamment dans l'entretien des pistes avec le partenaire PASTR/ CNTR.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

En cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, le titulaire du marché est passible de pénalités après mise en demeure préalable. (Cf. article 125, 141 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont de retard d'exécution, l'ampleur des retards par rapport aux délais contractuels est en moyenne de 180 jours (six mois). Les retards sont dus à la lenteur dans le paiement des décomptes et /ou la non libération de la contre partie de la population. Aucune mesure répressive n'est prise par le Maire car les retards constatés ne sont pas imputables aux titulaires des marchés. Aucun cas d'abandon de chantier n'a été enregistré qui aurait nécessité concertations, lettres de mise en demeure, application de pénalités.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.

L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Il n'existe pas d'avenant pour les marchés dont les réalisations sont dans l'échantillon.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

Le Receveur-Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds (Cf. MdP point 4.1). De ce fait, le C/SAF a copie des BTR et procède à la mise à jour de son livre-journal ou registre auxiliaire FADeC en recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)

Constat :

Les copies des BTR sont disponibles au niveau de la Mairie (C/SAF), mais ils ne sont pas transmis aussitôt par le RF, comptable de la commune. Le registre FADeC de la commune existe et est mis à jour pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.3), la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à une semaine.

Suivant l'article 135 du code des MP, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.

Constat :

Le délai de mandatement est de 9.9 jours au lieu de 7 jours prescrits. La durée moyenne observée pour le paiement est de 12.3 jours au lieu de 11 jours. Quant à la durée totale depuis la réception de la facture à la mairie jusqu'au paiement, elle est de 22.2 jours contre les 60 jours maximum prescrits. Il ressort des entretiens que les titulaires des marchés s'informent bien auprès des services financiers et techniques avant d'introduire leur dossier de paiement d'acomptes.

Risque :

Retard dans l'exécution des projets et de la mise en œuvre du PDC, renchérissement des prix des ouvrages ; utilisation peu judicieuse des ressources transférées / inefficience et mauvaise qualité des projets réalisés.

Recommandation :

Le maire et le Receveur- Percepteur sont invités à faire les diligences pour observer les délais de mandatement et de paiement.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

Au niveau de l'ordonnateur, le contrôle porte sur : ... l'existence des pièces justificatives et la tenue des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3)

Constat :

La commission a pu se rendre compte de l'existence des pièces justificatives et de la tenue des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et registre d'inventaire du patrimoine. Mais l'inventaire annuel systématique des biens de la commune n'est pas réalisé encore moins l'estampillage ou l'immatriculation des matériels acquis. Ces registres sont cotés et parafés sous la signature du Maire

Risque :

Sécurisation insuffisante du patrimoine communal et risque de détournement de biens publics. Les biens et matériels communaux pourraient être confondus aux biens personnels et privés des élus ou autres agents ; il y a donc risque de soustractions frauduleuses ou de dissimulation.

Recommandation : Le maire est invité à

- faire procéder par ses services compétents à l'inventaire systématique périodique, à l'identification ou immatriculation des biens et matériels de la commune ;
- veiller à la tenue correcte du registre d'inventaire du patrimoine et des autres registres pour la comptabilité- matières.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

Il est fait obligation à la commune de constituer un dossier par opération pour les archives comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. (Cf. MdP point 5.4).

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...).

Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constat :

Il n'est pas ouvert un dossier par opération financée sur FADeC, lequel devait comporter les documents essentiels visés dont la liste a été déjà remise à la SG et au CST. Chaque service garde tant bien que mal ses documents et les recherches sont laborieuses.

Le niveau de l'effectivité de l'archivage et le mode manuel observé ne sont pas de nature à répondre aux exigences et contraintes qu'exigent les besoins d'informations des usagers.

Le logiciel N G soft est fonctionnel pour l'archivage des informations financières.

Risque :

Probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables et de perte de documents, inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; difficulté à retrouver les documents suite à la multiplicité des lieux d'archivage

Recommandation :

Le maire est invité à prendre les dispositions utiles pour

- la mise en place d'une documentation et d'un système d'archivage moderne ;
- l'ouverture d'un dossier par opération financée sur FADeC et
- que les documents soient archivés dans un même service en l'occurrence le Service de la documentation et des archives ou le secrétariat de la CPMP aux fins d'en faciliter la recherche et l'exploitation.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 9 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts (Mettre le tableau n°5 du tableau de suivi)

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	501 015 390	449 350 885	350 841 22	277 340 678	262 340 678
SOLDES/RESTES	116 693 662	51 664 505	98 509 662	73 500 545	15 000 000-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		89.69%	70.03%	55.36%	52.36%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			78.08%	61.72%	58.38%

Constat :

Les informations financières contenues dans le tableau ci-dessus prennent en compte les reports de crédits engagés mais non payés et des crédits non engagés au titre des années antérieures. Le mode de calcul de ces reports de crédits d'une année à l'autre n'étant pas toujours fait dans le même schéma, avec toutes les assurances sur la base de la situation en fin d'exercice des crédits d'investissement non engagés à reporter et des risques du système d'information actuel, il serait hasardeux de conclure à la fiabilité et la validité totales des informations financières après analyse/examen du tableau ressources-emplois. Toutefois, la rigueur et les directives actuelles imprimées par la CONAFIL aux communes, à travers les séances de renforcement de capacité, les audits successifs et l'effort noté sur le terrain autorisent à accorder un certain crédit à ces données financières.

Il ressort du tableau N°9 ci dessus que sur une dotation de 501 015 390 F, la commune a mobilisé 449 350 885 soit **89.69%**. Cette situation peut s'expliquer par le retard observé dans les transferts ou virements de crédits annoncés jusqu'au 31/12/2013.

Si le niveau de consommation **78.08%** base engagement est acceptable, le taux de 58.33% base paiement est encore faible. La capacité de consommation n'est donc pas performante.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Non réalisation à temps des infrastructures et du PDC avec une performance non appréciable due à la faible capacité (niveau du taux) de consommation des crédits alloués.

Recommandation :

Il est demandé aux Maires et aux RP d'assurer un suivi plus rigoureux dans la gestion des crédits d'investissement à travers l'utilisation des outils de gestion et la production des documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit.

Le maire et le RP de Toucountouna sont expressément invités à améliorer le taux de consommation base engagement et paiement.

La CONAFIL est invitée à poursuivre ses actions de renforcement de capacité en vue d'amener les communes à utiliser les outils de gestion et à produire les documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit d'une année à une autre.

4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC

Norme :

Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).

Conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ».

Constat :

La Mairie ne transmet pas périodiquement au Secrétariat Permanent de la CONAFIL, le point mensuel des opérations financées sur FADeC.

Elle ne transmet pas non plus à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes. Forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandation :

- Le maire est invité à assurer la transmission périodique du point
- mensuel des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur au SP CONAFIL ;
 - d'exécution des projets exécutés dans la commune au Préfet, Autorité de tutelle.

4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF. (Cf. MdP FADeC, point 4.1).
Les registres, notamment le registre FADeC, retracent les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.

Constat :

Le RF, comptable public de Toucountouna a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion et les a fournis. Le RF a fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source. Il n'existe pas d'écart notable entre les annonces et les crédits transférés

Le registre FADeC est bien tenu à la RF et comporte les écritures nécessaires avec les références des BTR pour ce qui relève des recettes.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.2.2 Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)

Constat :

Le RP informe le maire par écrit de la disponibilité des ressources dès réception des BTR et lui en transmet copies

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

Aux termes du MdP FADeC, point 3.2 et 4.1, le délai entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur par tranche est de 15 jours. Les dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur sont fixées à 28 février pour la 1^{ère} tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3^{ème} tranche. De ce fait, les dates limites de mis en place des fonds au niveau des RP sont de :

- 1^{ère} tranche : 15 mars de l'année N
- 2^{ème} tranche : 15 juin de l'année N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre de l'année N.

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, le délai limite de mise à disposition des BTR au niveau des RP est le 15 avril de l'année N, si la mise en place est effectuée en une seule tranche.

Constat :

Les dates limites de mise en place des fonds au niveau des RP et leurs réalisations effectives se résument comme suit :

FADeC Non Affecté	Date limite prévue	Date de réalisation	Observations
1 ^{ère} tranche	15 mars 2013	1/3/2013	14 jours avant
2 ^{ème} tranche	15 juin 2013	7/6/2013	8 jours avant
3 ^{ème} tranche	15 octobre 2013	07/11/2013	22 jours de retard
Transferts affectés des ministères sectoriels	15 avril 2013	MEMP 18/04/2013 et 07/06/2013	Soit 3 et 53 jours de retard
		M.Santé 07/05/2013	23 jours de retard

Il ressort de ce tableau que :

- Les deux premières tranches du FNA ont été transférées 22 jours avant le terme ;
- La troisième tranche du FNA a connu un retard de 22 jours
- Tous les transferts du FNA n'ont connu ni retard, ni versements anticipés, les 22 jours de paiements anticipés et de retard se neutralisant ;
- Pour les transferts affectés, le retard cumulé est de 79 jours ;

En conclusion, il importe de signaler que les délais de réalisation de crédits ont été améliorés par rapport à ceux des années antérieures. Cet effort du SP/CONAFIL mérite d'être relevé.

Risque :

Faible du taux de consommation. Renchérissement du prix des ouvrages
Déphasage entre prévisions budgétisées et disponibilité en temps réel

Recommandation :

Le SP CONAFIL est invité à veiller au transfert des fonds annoncés à bonne date.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constat : Le registre auxiliaire est bien tenu.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.2.5 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC

Norme :

Les mandats émis par le maire et appuyés des pièces justificatives sont reçus par le Receveur Percepteur suite à une transmission formelle de l'ordonnateur. Il peut alors procéder, aux divers contrôles de régularité qu'impose sa responsabilité personnelle et pécuniaire (article 48 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB).

Lesdits contrôles sont ceux prévus par les dispositions du décret N° 2001-039 du 15.02.2001 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au cours des contrôles qu'il effectue, le Receveur-Percepteur n'a pas à apprécier l'opportunité des décisions du Maire (article 48 de la loi sus visé). Son rôle est un contrôle formel de régularité.

A l'issue de ces contrôles, deux situations peuvent se présenter :

- *soit les contrôles ont été concluants et les mandats font alors l'objet d'acceptation matérialisée par l'apposition sur le mandat de la formule du visa, « Vu, bon à payer » ;*
- *soit les contrôles ont révélé des irrégularités ou omissions et dans ce cas, les mandats font l'objet de rejet motivé à notifier, par courrier, à l'ordonnateur.*

Les mandats que le Receveur-Percepteur accepte de mettre en paiement sont inscrits dans ses livres (sa comptabilité).

En toute situation et conformément au Manuel de procédures du FADeC (point 6.1), le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur est de 11 jours au maximum (Cf. MdP FADeC, point 6.1).

Constat :

La transmission des mandats se fait par bordereau. Le RP réalise les contrôles prescrits. Les visas appropriés et autres indications sont apposés régulièrement. Les rejets avec motivation sont notifiés par écrit.

Le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur fixé à 11 jours au maximum est quelque peu observé : il est des 12.3 jours. Les rejets sont motivés et transmis officiellement.

Risque : NÉANT

Recommandation : NÉANT

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

Les documents comptables et financiers doivent être classés et bien archivés au niveau de la Recette-Perception. (Cf. MdP FADeC, point 5.4).

Constat :

L'archivage est manuelle et électronique au niveau de la RP avec des armoires de rangements de dossiers mais pas par opération

Le logiciel utilisé est le Wmoney avec une interface qui fonctionne bien avec celui de la mairie à l'aide d'un disque dur externe.

Risque :

Risque d'erreurs et de soustractions de documents et pièces comptables vu le niveau d'archivage.

Recommandation :

Le RP est invité à moderniser son système d'archivage pour la sécurisation optimale des pièces et documents comptables.

4.2.7 Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.

Constat :

Le RF (RP de Toucountouna) n'assure pas encore la production et la transmission via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations financières peu fiables.

Recommandation :

Le receveur-percepteur est invité à :

- établir mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC et veiller à sa transmission périodique à la CONAFIL via le RF et le RGF comme requis ;
- contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

Les infrastructures financées ou cofinancées sur FADeC et réceptionnées provisoirement doivent être rendues fonctionnelles pour servir les populations.

Constat :

Il n'existe pas dans la commune, des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée de un an. Mais l'utilisation du dispensaire de TAMPEGRE n'est pas encore convenable car seules quelques séances y sont tenues par mois. Un reliquat d'une vingtaine de tables et bancs réalisés pour les salles de classe sont abandonnés aux intempéries de la cour de la Mairie.

Risque :

Mauvaise gestion des ressources publiques, mauvaise répartition et non maîtrise des besoins en équipement (tables et bancs ou de salle)

Recommandation :

Le maire est invité à ne réaliser que les biens faisant l'objet de besoins effectivement calculés et à les dispatcher dès leur réception

5.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité. Un contrôle permanent des travaux doit donc être effectué. (Cf. MdP FADeC, point 5.1)

Constat :

Le CST a présenté quelques rapports de suivi et de contrôle de chantier réalisés soit par lui-même soit par les bureaux de contrôle.

Risque :

Non disponibilité des informations requises en temps réel ; manque de suivi des chantiers, retard dans l'exécution des marchés et mauvaise qualité des travaux. Utilisation peu judicieuse des ressources transférées. Renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer que chaque déplacement du bureau de contrôle ou du C/ST dans le cadre du suivi des chantiers soit sanctionné par un rapport à lui adressé et bien conservé dans le dossier du chantier concerné.

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.

Tableau relatif à la Visite de chantiers et d'infrastructures réalisées

-N°	DESIGNATION	ARRONDISSEMENT	VILLAGES/OU QUARTIERS DE VILLE	DISTANCE/chef lieu	NIVEAU DE REALISATION	DATE RP/RD	TYPE DE FINANCEMENT	FONCTIONNEL	AUTHENTICITE	OBSERVATIONS
1	CONSTRUCTION D UN MODULE DE TROIS SALLES CLASSES A EPP BOUYAGNINDI	KOUAR FA	BOUYAGNINDI	35km	100%		FADEC	OUI	NON	Rampe d accès pour handicapés non réalisée
2	CONSTRUCTION DE QUATRE HANGARS DE MARCHE A TAMPOBRE	KOUAR FA	TAMPOBRE	29Km	100%		FADEC	OUI	NON	Fissures observées au niveau des murs de séparation Actes d incivismes
3	CONSTRUCTION D UN MODULE DE TROIS SALLES DE CLASSES A EPP TAMPATOU	TCNA	TAMPATOU	4Km	100%		FADEC	OUI	NON	Fissures observées au niveau du plancher bas et la forme dallage
4	REFECTION DE L OUVRAGE DE FRANCHISSEMENT DE YANRIKA	TCNA	BORIBANSIFA	17 ,5 km	100%		FADEC	OUI	NON	R A S
	CONSTRUCTION D UN MODULE DE TROIS	TCNA	TCHAKALAKOU	5Km	90%		PMIL		NON	En cours d'exécution ; réalisés à 90%

5	SALLES DE CLASSES BUREAU MAGASIN A EPP TCHAKALAKOU									Changer les barres anti effraction faites en tuyau de 8 Portes non conformes au DAO
6	REFECTION DU DISPENSAIRE DU CENTRE DE SANTE DE TAMPEGRE	TAMPEGRE	TAMPEGRE	14.5	100%		FADEC	NON	NON	Infrastructure non fonctionnelle
7	CONSTRUCTION D UN HANGAR DE DOUZE PLACES DANS LE MARCHE CENTRAL DE TOUCOUNTOUNA	TCNA	TOUCOUNTOUNA CENTRE	00	100%		FADEC	OUI	NON	Quelques fissures observees
8	CONSTRUCTION DU REZ DE CHAUSSEE DE I, HOTEL DE VILLE DE LA MAIRIE DE TOUCOUNTOUNA	TCNA	TOUCOUNTOUNA	00	100%		FADEC	OUI	NON	Micro fissures au plancher
9	ACHAT DE MOBILIERS POUR LES BUREAUX ET SALLE DE REUNION DE LA MAIRIE PAR FADNAF 2013	TCNA	TOUCOUNTOUNA	00	100%		FADEC	OUI	NON	R A S
10	ACHAT DES PRODUITS PHARMACEUTIQUE POUR LES DE CENTRES DE SANTES PAR FADNAF 2013	TOUS LES ARRONDISSEMENTS	TOUS LES ARRONDISSEMENTS	00 14.5KM 29KM	100%		FADEC	OUI	N A	R A S
11	CONFECTION DE MOBILIERS AU PROFIT DES EMP PAR FADAF 2013	TOUCOUNTOUNA	TOUCOUNTOUNA	00	100%		FADEC	OUI	NON	07 TABLES BANCS ABANDONNES DANS COUR DE LA MAIRIE AUX INTEMPERIES
12	REFECTION BORNE FONTAINE MARCHE CENTRAL	TOUCOUNTOUNA	TOUCOUNTOUNA	00	100%		FADEC	OUI	NON	R A S
13	ENTRETIEN COURANT DES ITRs	TCNA	TOUCOUNTOUNA		100%		FADEC	OUI	NON	R A S

Source : Point des chantiers visités par l'équipe d'audit

Constats :

Il ressort du tableau ci-dessus qu'il n'existe pas de malfaçons très remarquables pouvant influencer sur la durabilité des infrastructures. Toutefois, la qualité globale des travaux laisse à désirer surtout au niveau des travaux de finition. L'essentiel des constats se présente ainsi qu'il suit :

- Inexistence de rampe d'accès pour handicapés au niveau de quelques modules de classes ;
- Fissures observées au niveau du plancher bas et la forme dallage ;
- Fissures au niveau des murs de séparation de hangars de marché du fait d'actes d'incivisme ;
Barres anti effraction faites en tuyau de 8 très incommodes qui méritent d'être remplacées
- Quelques portes non conformes au DAO ;
- Non réalisation des bacs anti érosion ou bacs de protection des bâtiments réalisés sur des terrains ou parcelles à relief très accidenté favorisant une dégradation rapide ;
- Tables bancs non fonctionnels, abandonnés dans la cour de la Mairie.

Risque :

Dégradation rapide des ouvrages, probabilité forte d'investir des moyens financiers pour renforcer l'existant.

Recommandation :

Le maire est invité à

- s'assurer de la bonne réalisation des chantiers à travers un suivi et un contrôle rapproché, rigoureux et efficace ;
- s'assurer de la correction des insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés, la plupart n'ayant pas fait encore l'objet de réception définitive ;
- prévoir systématiquement dans les plans, une ceinture de bac anti érosion ou protection contre les intempéries ;
- prendre les dispositions pour une réalisation d'ouvrages de meilleure qualité.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques : Les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC doivent porter des marques ou références qui facilitent l'identification de l'ouvrage. Il est mis

clairement en exergue la source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.

Constat :

Par rapport aux ouvrages visités, il n'existe pratiquement pas d'écrits d'identification (immatriculation) sur les réalisations réceptionnées provisoirement.

Risque :

Confusion quant aux sources de financement des ouvrages et autres infrastructures.

Recommandation :

Le Maire est invité à veiller à ce que les infrastructures financées sur FADeC soient bien identifiées et immatriculées avec la mention FADeC et l'année d'imputation ; même dans le cas d'un cofinancement ou d'une réhabilitation ; il s'agit de préciser aussi les autres sources de financement.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Au terme de l'examen des documents de planification mis à notre disposition, nous estimons que le contrôle effectué, permet d'affirmer que les réalisations effectuées au titre de 2013 sont prises en compte dans le budget communal et la PAI 2013.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1 *Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP*

Opinion :

A l'analyse, les informations reçues du RP concordent bien avec celles collectées au niveau du C/SAF. Il y a une cohérence entre elles.

6.2.2 *Examen du tableau ressources et des emplois*

Opinion :

Après les diligences et l'examen du tableau N°2 des ressources et emplois, il est noté que les ressources notamment les reports de crédits et les nouvelles dotations sont budgétisées. Ce tableau peut être considéré par la CONAFIL comme présentant globalement la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

6.2.3 *Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne*

Opinion :

Les principes de gouvernance sont plus ou moins respectés dans la commune. Les failles se trouvent au niveau de l'existence et de l'application d'un manuel de procédures administratives, financières et techniques. Le contrôle de l'exécutif communal par le conseil est timide. Le maire n'a pas l'habitude de rendre compte de ses activités entre deux sessions, du moins l'équipe n'en a pas eu la preuve. L'autre dysfonctionnement se trouve aussi dans la fonctionnalité des commissions permanentes dont l'équipe n'a reçu de justesse qu'un seul rapport d'activité de la commission des affaires domaniales et environnementales ; ce qui n'aide pas le conseil communal dans la prise de décision se rapportant à la spécificité de ces commissions.

Les réunions de municipalité ne sont pas tenues régulièrement. Le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs n'est pas efficace car la recherche des documents est très laborieuse. L'évaluation des objectifs annuels et des PAI peut être plus participative.

Les fonctions de maire ordonnateur et celle du RP comptable sont bien séparées de même que la répartition des tâches.

Par ailleurs, la coordination des services communaux dévolue au SG est assez bien jouée avec la tenue régulière des réunions de coordination et du respect du circuit du courrier administratif. Mais les difficultés rencontrées dans l'établissement des tableaux de réalisation initiés par la CONAFIL pour l'audit du FADeC 2013 malgré la formation assurée par la CONAFIL et la réunion préparatoire organisée sur place par l'équipe d'audit deux semaines avant son arrivée effective d'une part et la collecte des documents et données ne permettent pas de conclure que le système de contrôle interne est efficace.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

La passation des marchés publics souffre du déficit de la publication du plan prévisionnel annuel, de son adoption par la Cellule de contrôle. Le déficit concerne également le fonctionnement du secrétariat de la PRPM, la publicité et de l'affichage des PV d'attribution provisoire et de l'information des soumissionnaires non retenus.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les marchés ont été exécutés conformément à la législation en vigueur notamment en ce qui concerne la régularité des dépenses mais le niveau de consommation des crédits reste encore faible.

6.2.6 Profitabilité aux populations

Opinion :

Toutes les réalisations visitées n'ont pas eu le même impact sur les conditions de vie des populations. Les salles de classes construites et leur équipement profitent largement aux apprenants et à la chaîne des acteurs de l'enseignement. Il en est aussi de même des pistes et autres voies ainsi que les ouvrages de franchissement largement empruntés par les populations dont la circulation est ainsi facilitée avec l'écoulement plus aisé des produits agricoles et autres biens économiques. Toutes

choses qui concourent effectivement à l'amélioration des conditions de vie et de travail des populations les épargnant ou réduisant les cas d'accidents de circulation. Les réalisations de bornes fontaines au niveau du marché central, les travaux de construction du nouvel hôtel de ville, l'équipement des bureaux et des salles de réunion au niveau de la mairie et des bureaux d'arrondissement, des centres de santé également dotés de produits pharmaceutiques et autres sont bien appréciés des populations car répondent à leurs aspirations. Il s'agit effectivement d'infrastructures sociocommunitaires dont l'entretien et l'usage sont requis.

6.2.7 Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée d'efficace car le taux de réalisation dans les délais n'est pas appréciable. L'efficacité dans la gestion semble observée au regard des réalisations faites avec des coûts raisonnables.

Toutefois, des efforts restent à faire d'une part pour l'évaluation des réels besoins de la commune en matériels et équipement, d'autre part, pour les dépenses d'entretien effectif des ouvrages en vue de la pérennité des infrastructures réalisées.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

A ce niveau, les éléments pris en compte sont : l'existence des principaux organes de PM (S/PRMP, CPMP et CCMP), le fonctionnement de la S/PRMP à travers la preuve des rapports sur les activités de PM.

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales¹

¹ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau n° 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 4	4/4	6/6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	1/4	1/4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	Nov	6/6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4/4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		0/3 3/3 3/3	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 		1/1 0.75/1 0.5/1 1.5/2	
Disponibilité du point		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant			Ce critère sera pris en

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
d'exécution du FADeC		le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			compte pour l'audit 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	2,90%	2,90	La note est calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,77%	2,77	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-8%	00	La note est calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			32,42	

Source : Résultats audit et compte administratif 2013

8 **TABLEAU N°12 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2012**

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Bien	
2-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Faible	Affecter des dossiers relatifs aux commissions à celles-ci pour recueillir leur avis
3-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	Bien	
4-	Se conformer à l'organigramme type prévu par le Ministère en charge de la décentralisation	Passable	Actualiser l'arrêté en date de 2007 aux fins de prendre en compte tous les aspects du service en charge de l'information
5-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	Bien	
6-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	Faible	Veiller à la publication du plan de passation des marchés en début d'exercice

² Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
7-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Faible	Rendre compte systématiquement des activités du maire entre deux sessions
8-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Faible	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC
9-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	Bien	
10-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Faible	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement
11-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Passable	Doter les services de personnel compétent et en nombre suffisant
12-	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	bien	
13-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Passable	
14-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Prendre un arrêté pour créer le comité d'approvisionnement (cotation) et le rendre fonctionnel
15-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	bien	

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
16-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	Passable	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (notification des résultats à tous les soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, ...)
17-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Passable	Tenir à jour les registres créés pour l'inventaire des biens et matériels de la commune
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	
19-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Faible	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements
20-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Bien	
21-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Bien	
22-	faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	bien	
23-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	Veiller à ce que le trio CST, C/SAF et RP Constituent un dossier complet par opération FADeC
24-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	Prendre des mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels des chantiers/commandes

Tableau n° 13 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	<ul style="list-style-type: none"> - Etablir rigoureusement à chaque session le relevé spécifique aux absences - Assurer l’affichage du tableau afin que les informations requises des sessions s’y retrouvent en temps réel 	Maire et SG
2-	Tenir tout au moins une séance de reddition de compte pour mettre les populations en confiance	Maire et adjoints + SG
3-	observer le délai prescrit par le code des marchés dans le cadre de l’approbation des marchés publics.	Préfet, autorité de tutelle
4-	Veiller à l’élaboration de son rapport en qualité de PRMP, rapport qui peut être élaboré au fur et à mesure de la passation des marchés.	Maire, pt CPMP SG
5-	faire les diligences pour observer les délais de mandatement et de paiement.	Maire et RP +CSAF
6-	améliorer le taux de consommation base engagement et paiement.	Maire, RP et SG
7-	assurer la transmission périodique du point mensuel des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur au SP CONAFIL ;	Maire et SG
8-	veiller au transfert des fonds annoncés à bonne date	SP CONAFIL
9-	<ul style="list-style-type: none"> - établir mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC et veiller à sa transmission périodique à la CONAFIL via le RF et le RGF comme requis ; - contresigner avec le Maire le point mensuel de l’exécution des opérations financées 	RP, Maire et SG + CSAF

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
	sur FADeC.	
10-	s'assurer que chaque déplacement du bureau de contrôle ou du C/ST dans le cadre du suivi des chantiers doit être sanctionné par un rapport à lui adressé et bien conservé dans le dossier du chantier concerné.	Maire, SG et CST
11-	<ul style="list-style-type: none"> - s'assurer de la bonne réalisation des chantiers à travers un suivi et un contrôle rapproché, rigoureux et efficace ; - s'assurer de la correction des insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés, la plupart n'ayant pas fait encore l'objet de réception définitive ; - prévoir systématiquement dans les plans, une ceinture de bac anti érosion ou protection contre les intempéries 	Maire, CST et Pt CPMP
12-	veiller à ce que les infrastructures financées sur FADeC soient bien identifiées et immatriculées avec la mention FADeC et l'année d'imputation ; même dans le cas d'un cofinancement ou d'une réhabilitation ; il s'agit de préciser aussi les autres sources de financement	Maire, SG et CST

CONCLUSION

Au terme de l'audit, la commune de Toucountouna donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficiaire des tranches de transfert sans réserves au regard des efforts faits et perceptibles.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Rufine Félicité AGBO

Thomas BOKO