

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

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 TOVIKLIN

OCOTBRE 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 GESTION 2013...	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	14
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	16
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	18
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	18
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	19
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	20
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	21
2.7 REDDITION DE COMPTE	22
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	26
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	28
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	28
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	28
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	29
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	30
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	31
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	33
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	34
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	35
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	35
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	36
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	37
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	38
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	39
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	40
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	40
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :.....	40
Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.....	40
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	41
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	42
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	43
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	44
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	44
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	44
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	44
4.1.3 Tenue correcte des registres	45
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	46
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	47

4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	48
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	49
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	49
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	50
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	51
4.2.4	Tenue correcte des registres	52
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	52
4.2.6	Archivage des documents.....	53
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	55
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	55
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	55
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	55
5.2.2	Constat de visite.	56
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	57
6	OPINIONS DES AUDITEURS	58
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	58
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	58
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	58
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	58
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	59
6.2.4	Passation des marchés publics	59
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	60
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	60
6.3.1	Profitabilité aux populations	60
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	60
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	61
	CONCLUSION	71

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 de TOVIKLIN

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	La commune de TOVIKLIN est limitée au nord par la commune de KLOUEKANME au sud par la commune de DOGBO, à l'Est par la commune de LALO et à l'Ouest par la commune de DJAKOTOMEY
	Superficie (en Km ²)	120 KM2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	87 635 habitants (RGPH4)
	Pauvreté monétaire (INSAE)	44,2
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	26,1
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	7
	Nombre de quartiers / villages	68
	Nombre de conseillers	17
	Chef lieu de la commune	TOVIKLIN
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	BP N°88 KLOUEKANME 97963690(SG)
	Email de la commune :	mairietoviklin@yahoo.fr

Source : Etabli sur la base des informations fournies par le secrétaire général de la Mairie

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n^{os}1826 et 1827 /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 de Klouékanmè, de Lalo, de Toviklin et d'Aplahoué au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur ZINZINDOHOUE Roland**, Inspecteur Général des Finances.
- **RAPPORTEUR : Monsieur KLOUVI Léon**, 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.

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, dispose 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 les périodes 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 fonds 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 en matière de fonctionnement et spécifiquement de faire le contrôle de l'utilisation des ressources FADeC.

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

Conformément aux cahiers de charges de l'audit, les contrôles et audits du FADeC visent à crédibiliser davantage le dispositif, à garantir la bonne utilisation et la gestion des ressources financières du FADeC tout en assurant la qualité et le fonctionnement effectif des ouvrages et équipements communaux acquis sur lesdites ressources. Ils participent de la bonne gouvernance locale et de la reddition de compte

La commission d'audit dans le cadre de l'audit FADeC 2013 a séjourné dans la commune de TOVIKLIN du 5 au 15 septembre 2013.

METHODOLOGIE

0.2 DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens avec le Maire et ses adjoints de même qu'avec leurs collaborateurs.

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/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces 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.

0.3 DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission dans la commune de TOVIKLIN s'est déroulée sans difficultés majeurs. En effet pendant tout le séjour de la commission, les différents responsables de la Mairie étaient présents et disponibles.

A l'arrivée de la commission à la Mairie de TOVIKLIN, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition étaient apprêtés.

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
1 ^{er} /01/2013	Crédits reportés*		108.750.298		
16/04/2013	Transfert de la 1 ^{ère} tranche (30%) FADeC investissement non affecté reçu le 16/04/2013 et 100% du FADeC du FADeC développement institutionnel	BTR n°OD 14 du 28/02/2013	42.444.979	MDGLAAT	
14/02/2013	Transfert de ressources PMIL gestion 2012 transféré le 31/12/2012 reçu le 14/02/2013	BTR n°OD 517 du 31/12/2012	19.130.371	MDGLAAT	Subvention de l'année 2012 envoyée en 2013
08/05/2013	Transfert de ressources MEMP gestion 2012-2013 (FADeC Affecté) pour l'entretien, la réparation et achats de matériels pédagogiques au profit des Ecoles Primaires Publiques et Maternelles de la commune de TOVIKLIN	BTR n°OD 65 du 11/04/2013	18.482.000	MEMP	
12/06/2013	Transfert des ressources FADeC Affecté au profit des EPP et EMP de la commune de TOVIKLIN	BTR n°165 du 30/05/2013	36.407.000	MEMP	
12/06/2013	Transfert de la deuxième tranche de	BTR n°165 du 05/06/2013	52.593.306	MDGLAAT	

	ressources FADeC non Affecté				
31/12/2013	Transfert de la dernière tranche des ressources du FADeC NON Affecté	BTR n°495 du 12/12/2013	39.444.981	MDGLAAT	
31/12/2013	Transfert des ressources FADeC (dotation d'investissement PDSCC)	BTR n°OD 486 du 31/12/2013	22.044.651	MDGLAAT	
TOTAL			339.297.586		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

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 de TOVIKLIN s'élèvent à 339.297.586 FCFA dont 230.547.288 F CFA de nouvelles dotations et 108.750.298 FCFA de reports de crédits.

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

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%	Observations
PDC/Budget	20	66,67%	Projets ayant leur source dans le PDC
PAI, PAD ou PAC/Budget	4	13,33%	Projets ayant leur source dans le PAD
Budget	6	20%	Projets ayant leur source dans le budget
NON	0	0%	Projets non planifiés
Totaux	30	100%	

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

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 :

La commune de TOVIKLIN a élaboré et adopté son plan de développement 2011-2015 et son plan annuel de développement (PAD) 2013. Tous les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune sont compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune. La commission d'audit a pu disposer de tous ces documents pour y vérifier l'inscription des projets et dans la mesure du possible la cohérence des montants.

Le taux de réalisation est à peine passable.

Risque :

Faible capacité de la commune à consommer les ressources mise à sa disposition

Recommandation :

Le Maire devrait prendre les dispositions pour réaliser un taux plus élevé dans le cadre de l'exécution du PAD.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	29	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	3	10%
Autres	0	0%
Totaux	26	90%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

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 :

La commission a noté que la reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise communale sur les investissements de compétence communale sont effectives notamment en ce qui concerne les infrastructures sur financement FADeC Affecté sauf pour les cas des enseignements maternel et primaire et celui de l'hydraulique.

En effet, une situation de non reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale a été constatée au moment de la construction d'un module de salles de classes avec bureau et magasin et équipement à l'Ecole Maternelle Publique de TANNOU-AVEDJI et de la construction de la bibliothèque et de la salle de conférences de la circonscription scolaire de TOVIKLIN, où la maîtrise d'ouvrage a été directement assurée par les ministères concernés.

De même, en ce qui concerne, le Ministère en charge de l'Hydraulique cette situation de non reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale a porté :

- sur l'Adduction d'Eau Villageoise (AEV) de HOUEDOGLI ;
- et sur les extensions des AEV de MISSINKO et TADOKOME où la maîtrise d'œuvre été assurée par le Ministère. Dans tous ces cas, l'administration communale n'a été informée qu'au moment de la réception provisoire des ouvrages.

Risque :

Désengagement de la Mairie et entretien et la pérennisation des ouvrages. Service.

Recommandation

Les ministères sectoriels notamment ceux des Enseignements Maternel et Primaire et de l'hydraulique devront veiller au respect du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et à la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	0	0%
Réception provisoire	11	37,93%
Réception définitive	18	62,07%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX		100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

L'examen du tableau relatif au niveau des réalisations sur financement FADeC relève que 62,07% des réalisations ont connu une réception définitive et la réception provisoire a été déjà constatée pour 37,93% des réalisations.

Aucun ouvrage n'était en procédure de passation de marchés à la fin de la gestion 2013.

Tableau 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	13	44,83%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	3,45%
Voirie urbaine	1	3,45%
Pistes rurales	1	3,45%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	13	44,83%
Equipement marchands	0	0%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	29	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Les secteurs prioritaires dans lesquels la commune de TOVIKLIN a investi sont essentiellement :

- l'éducation maternelle et primaire ;
- l'administration locale ;
- la santé ;
- la voirie urbaine ;
- et les pistes rurales.

Il faudrait noter que ces investissements se sont surtout concentrés dans les secteurs de l'éducation maternelle et primaire et dans celui de la santé.

Tableau 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	5	17,24%
Construction et équipement	6	20,69%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	6,90%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	4	13,79%
Equipement	5	17,24%
Entretien courant (fonctionnement)	1	3,45%
Autres fonctionnements	6	20,69%
Totaux	29	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Au cours de la gestion 2013, l'administration de la Mairie de Toviklin a investi essentiellement dans les secteurs de la construction et de l'équipement et accessoirement dans les activités de suivi et de contrôle des chantiers et dans celui de l'aménagement, de la réhabilitation et de la réfection.

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	OBSERVATIONS
	NEANT			
	TOTAUX			

Constat :

Aucune réalisation sur financement FADeC n'a été reconnue au regard des dispositions du manuel de procédures FADeC comme inéligible par commission d'audit.

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 :

Au niveau de la commune de TOVIKLIN, la commission d'audit a noté qu'aucune dépense de fonctionnement n'a été imputée sur les ressources du FADeC investissement non affecté et que les ressources du FADeC affecté n'ont servi qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions, en entretien, en réparation et en réhabilitation.

Risque :

Précipitation dans la mise en œuvre du budget

Recommandation :

Le maire doit travailler à assurer une cohésion au sein du conseil communal en vue d'une gestion efficace des projets et programme de développement

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ 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 :

La première session ordinaire s'est tenue les 25 et 26 mars 2013. La date de convocation des conseillers était le 20 mars 2013. Sur dix-sept conseillers convoqués, ils étaient tous présents ;

- La deuxième session ordinaire s'est tenue les 20 et 21 juin 2013. La date de convocation des conseillers était le 17 juin 2013. Sur 17 conseillers convoqués, 10 étaient présents et sept étaient absents;
- La troisième session ordinaire s'est tenue les 26 et 27 septembre 2013. La date de convocation des conseillers était le 23 septembre 2013. Sur 17 conseillers convoqués seize étaient présents, un conseiller était absent ;
- La quatrième session ordinaire s'est tenue les 27 et 28 mars 2014. Initialement prévue pour le mardi 26 novembre 2013 elle a été finalement convoquée le 24 mars 2014. Sur 17 conseillers convoqués neuf étaient présents. A cette session l'adoption du budget était prévue mais elle n'avait finalement pas eu lieu.

Il a fallu attendre une autre session extraordinaire convoquée le 24 mars 2014 pour l'examen de l'adoption du budget communal. Sur dix-sept conseillers convoqués treize étaient présents. A cette dernière session des 27 et 28 mars 2014, le budget 2013 de la commune de TOVOKLIN a été adopté. Mais pour tenir compte des observations de l'autorité de tutelle, le Préfet des Départements du Mono et du Couffo sur le budget 2013 adopté, il a fallu tenir une autre session suite à une convocation du conseil communal à la date du 30

avril 2014, le budget 2013 a été définitivement adopté à une session extraordinaire le 5 mai 2014 après l'intégration des observations de l'autorité de tutelle.

Par ailleurs, le conseil communal de TOVOKLIN a tenu plusieurs sessions extraordinaires. Il s'agit de :

- la première session extraordinaire qui s'est tenue le 11 février 2013, a été convoquée le 30 janvier 2013. Sur dix-sept conseillers convoqués, quatorze étaient présents et trois conseillers étaient absents ;
- la deuxième session extraordinaire qui s'est tenue les 29 et 30 juillet 2013 a été convoquée le 24 juillet 2013. Sur dix-sept conseillers convoqués, quinze conseillers étaient présents, deux conseillers étaient absents ;
- la troisième session extraordinaire qui s'est tenue le 8 novembre 2013 a été convoquée le 5 novembre 2013. Sur dix-sept conseillers convoqués, douze étaient présents, cinq conseillers étaient absents.

Au total quatre sessions ordinaires et trois sessions extraordinaires du conseil communal de TOVIKLIN se sont tenues pour le compte de l'exercice 2013.

Les procès-verbaux des délibérations du conseil communal ont été produits aux membres de la commission d'audit et les convocations des réunions du conseil communal sont mentionnées au registre administratif.

Les dates de convocation aux sessions du conseil communal ont toujours respecté les délais réglementaires prescrits de trois jours.

Risque :

Précipitation dans la mise en œuvre du budget

Recommandation :

Le Maire doit travailler à assurer une cohésion au sein du conseil communal en vue d'une gestion efficace des projets et programmes de développement.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

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 :

Le secrétaire général de la Mairie de TOVIKLIN assure le secrétariat de séance et dresse un procès-verbal ou un compte rendu de chaque session du conseil communal.

Il n'est pas dressé un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance.

Il existe deux tableaux d'affichage mais il n'y est pas affiché les procès-verbaux des délibérations de la dernière session du conseil communal. Le tableau d'affichage est accessible au public.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes

Recommandation :

Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à l'affichage des délibérations du conseil communal afin d'assurer une large information du public.

2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ 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 :

Le Maire ne rend pas compte par écrit de ses actes au conseil communal et la commission d'audit a pu obtenir des preuves confirmant la transmission au Préfet des Départements du MONO et du COUFFO des délibérations du conseil communal.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes

Recommandation :

Le Maire devra présenter un compte rendu écrit de ses activités à chaque session ordinaire du conseil communal et ce compte rendu doit être inscrit au premier point de l'ordre du jour de la session.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE 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 :

Le secrétaire général de la Mairie de TOVIKLIN est Mr. AKPO Koffi Paulin, juriste de formation de grade A3-4 au poste depuis janvier 2005. Il a tenu deux réunions au cours de l'année 2013 avec tout le personnel. Il ne tient donc pas de réunions périodiques avec les chefs des services communaux.

Mais la commission d'audit a noté qu'il organise, coordonne et contrôle les services communaux. Il participe entre autres à la préparation et à l'exécution du budget communal.

La vérification du circuit administratif d'un échantillon d'une quinzaine de dossiers a permis à la commission d'audit de constater que le secrétaire général de la Mairie de Toviklin exerce effectivement son rôle de coordonnateur des services communaux.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne .

Recommandation :

Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à tenir les réunions périodiques avec les chefs des services communaux aux fins d'animer effectivement l'administration communale.

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 :

Les commissions communales permanentes ont été créées par délibération du conseil communal n°66/CC/T-05 du 30 septembre 2008 portant création en son sein de trois commissions permanentes. Il n'existe aucun procès-verbal des travaux des commissions communales permanentes au niveau de la Mairie de TOVIKLIN au cours de la gestion 2013. La commission d'audit en a donc déduit que les commissions permanentes du conseil communal de TOVIKLIN ne sont pas fonctionnelles.

Interpellé sur ce dysfonctionnement, le secrétaire général de la Mairie estime que les présidents des commissions permanentes ne disposent pas d'une réelle capacité d'animation desdites commissions ce qui de son point de vue justifie la léthargie observée.

Risque :

Prise de décisions hâtives et peu pertinentes

Recommandation :

Le Maire avec l'appui du conseil communal devra veiller à rendre opérationnelles les commissions communales permanentes.

2.6 RESPECT DES DÉLAIS LÉGAUX 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 budget primitif de la commune de Toviklin a été adopté par le conseil communal le 26 mars 2013. Le collectif budgétaire a été adopté le 30 juillet 2013 par le conseil communal.

Le budget primitif a été transmis à l'autorité de tutelle le 28 mars 2013.

Le compte administratif exercice 2013 et le compte de gestion 2013 ont été adoptés par le conseil communal le 26 juin 2014.

Le compte administratif et le compte de gestion ont été transmis à l'autorité de tutelle le 30 juin 2014 par le bordereau n°66/117/CT/SG/SAG-SAF du 30 juin 2014.

La commission d'audit a noté que pour le compte de la gestion 2013, le budget primitif, le collectif budgétaire et le compte administratif ont été adoptés dans les délais prescrits. Et ont été approuvés par l'autorité de tutelle

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés 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 :

La Mairie de TOVIKLIN ne dispose pas d'un service d'information, des archives et de la documentation. Le bâtiment devant abriter ce service est actuellement en construction.

Les documents de gestion ne sont donc pas tenus à la disposition du public dans la mesure où le service d'information, de la communication, des archives et de la documentation n'est pas encore fonctionnel.

Risque :

Déficit d'information entre le conseil communal et le public.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles les archives et rendre disponibles au public les documents de gestion budgétaire et de planification de la commune TOVIKLIN.

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'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale)

Constat :

Le Maire n'a organisé aucune reddition publique de compte au cours de la gestion 2013.

En effet, il aurait dû communiquer autour de la planification et des réalisations sur le FADeC, sur les comptes de la commune etc.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour organiser au moins une fois l'an une séance de reddition publique autour de la planification et les réalisations sur le FADeC et les comptes de la commune.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS 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 :

Tous les organes de passation des marchés publics existent au niveau de la commune de TOVIKLIN. Mais la cellule de contrôle des marchés publics n'était pas opérationnelle en 2013.

En fait, les organes suivants de passation des marchés ont été créés. Il s'agit de :

- de l'arrêté n°66/29/CT/SG/SAF du 22 octobre 2008 portant création attributions, organisation et fonctionnement de la commission communale de réception et d'inspection ;
- de l'arrêté n°66/06/CT/SG du 29 février 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement du secrétariat des marchés publics de la commune de TOVIKLIN ;
- de l'arrêté n°66/003/CT/SG/SAG du 15 avril 2014 portant rectification de l'arrêté n°66/05/CT/SG-SAG portant création, composition, attribution et

fonctionnement de la commission de passation des marchés publics et de la cellule de contrôle des marchés publics de la commune de TOVIKLIN.

- La composition de la commission communale de passation des marchés publics est la suivante :
- le Président : Mr. AGBEVO M. Jean Maire de la commune ;
- Membres : Mr. EDAH M. Gilbert Conseiller ;
- le Receveur-percepteur
- Mr. AKPO K. Paulin, secrétaire général de la Marie (spécialiste en passation des marchés publics).

Le secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics n'est pas fonctionnel. En effet ce secrétariat ne tient aucun fichier des marchés publics et n'a produit aucun rapport au cours de la gestion 2013.

La commission d'audit a pu disposer des rapports de la commission de passation des marchés publics.

Risque :

Défaut de transparence dans la procédure de passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions pour rendre opérationnels le secrétariat de la personne responsable des marchés publics et la cellule de contrôle des marchés publics.

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

Tableau 7 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

Sur une population de projets de 29, la commission d'audit a prélevé un échantillon de dix réalisations. Il s'agit de :

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1.	Acquisition du matériel et équipements informatiques et bureautiques au profit de la Mairie de Toviklin	6 200 500	Non affecté	AO	Administration communale	Réceptionné
2.	Acquisition de 18432 mètre carré de parcelle pour l'implantation des travaux village du millénaire de Tohounhoué	6 400 000	Non affecté	GG	Santé	Réceptionné
3.	Entretien courant des infrastructures de transport rural de la commune de Toviklin par l'approche participative avec la méthode HIMO	34 440 872	Non affecté	AO	Infrastructure routière	Réceptionné
4.	Construction du bâtiment devant abriter le groupe électrogène de la mairie	3 891 432	Non affecté	AO	Administration communale	Réceptionné
5.	Construction d'un module de trois classes plus bureau et magasin avec équipement en mobilier l'EPP de	25 100 975	Non affecté	AO	éducation	Réceptionné

	Toviklin Centre / C					
6.	construction d'un module de trois salles de classe plus bureau et magasin avec équipement à l'EPP de LAGBAKADA	22 175 256	Non affecté	AO	éducation	Réceptionné
7.	Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP de Doko - tchanviguémè	17 391 404	Affecté FTI-FCB	AO	éducation	Réceptionné
8.	Contrôle des travaux de construction d'un module de trois classes plus bureau et magasin avec équipement à l'EPP de Djikémè	400 000	Non affecté	AO	éducation	Réceptionné
9.	Contrôle des travaux de construction d'un module de trois classes plus bureau et magasin avec équipement à l'EPP de GBEKO	400 000	Non affecté	AO	éducation	Réceptionné
10.	Acquisition de matériels pédagogiques au profit des écoles de la circonscription scolaire de la commune de Toviklin	22 787 519	Affecté	AO	éducation	Réceptionné

Source : Extrait des données de la Commune

** Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,*

La commission d'audit a choisi 10 de réalisations sur une population de 29 réalisations faites au cours de la gestion 2013 et par conséquent le taux d'échantillonnage est de 34,48%.

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 :

Au cours de l'exercice 2013, la commune de TOVIKLIN n'a pas disposé pas de plan prévisionnel de passation et de plan de passation de marchés publics.

Risque :

Défaut de visibilité par rapport aux activités d'investissement dans la commune.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour l'élaboration d'un plan prévisionnel de passation des marchés publics et d'un plan de passation des marchés publics.

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 :

A la Mairie de TOVIKLIN, les seuils de passation des marchés publics ont toujours été respectés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Dans la mesure où pour les dossiers de l'échantillon les seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics ont été respectés aucun dossier de passation des marchés public n'a été transmis par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (PRMP). Aucun rapport de la cellule communale de contrôle des marchés publics n'existe dans la mesure où ladite structure n'était pas fonctionnelle au cours de la gestion 2013.

De même, le secrétariat de la personne responsable des marchés publics n'a produit aucun rapport au cours de la gestion 2013.

Par contre les rapports écrits de la commission communale des marchés publics au cours de la gestion 2013 existent.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

La commission d'audit a noté qu'un seul marché de gré à gré a été conclu au niveau de la Mairie de TOVIKLIN au cours de la gestion 2013.

En effet, dans le cadre de la construction de l'Hôpital du village du Millénaire à TOHOUNHOUE, il a été nécessaire d'acquérir une parcelle pour la construction dudit hôpital. Le Maire a donc eu à signer une convention d'acquisition de parcelles par procédure de gré à gré. Il n'y a pas eu production de rapport spécial dans le cadre de la signature de ce marché de gré à gré afin d'en expliquer les circonstances.

Il convient de préciser que cette décision d'acquisition de parcelles par procédure de gré à gré a été autorisée par le conseil communal en sa session du 26 mars 2013, lors de l'adoption du budget.

Le montant de ce marché d'acquisition de parcelles était de 6.400.000 F CFA qui est inférieur à 10% du montant total des marchés publics passés au titre de la gestion 2013 au niveau de la commune de TOVIKLIN qui est de 227.041521 F CFA.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 de TOVIKLIN n'a pas transmis le plan prévisionnel de passation de marchés publics à la DNCMP. Le projet de plan de passation de la commune de TOVIKLIN aurait été élaboré après l'adoption du budget de 2013 et n'a jamais été approuvé et donc aucune disposition n'a été prise en début d'année 2013 pour faire connaître au public les caractéristiques essentielles des marchés que la commune entendait passer.

Tous les marchés faisant partie de l'échantillon ont fait l'objet d'un appel d'offres et d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par un communiqué au niveau de la Radio Locale « Couffo FM ».

Il n'y a donc pas d'insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et dans toute autre publication à caractère national.

La vérification faite parmi les dossiers de l'échantillon par la commission d'audit et portant sur le dossier d'appel d'offres pour la construction de deux modules de trois salles avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique d'AÏDJEDO et de DOKO-ATCHANVIGUEME, a permis de noter que la séance d'ouverture des plis était publique et que le procès-verbal d'ouverture des offres n'a pas précisé la date d'ouverture, le lieu de tenue de la séance, ni l'heure d'ouverture et aucun nom de candidat ou de soumissionnaire ne figurait sur la liste de présence. Autant d'éléments qui contribuent au respect des règles relatives à la transparence des marchés publics.

Au niveau de la commune de TOVIKLIN et notamment l'examen des dossiers de l'échantillon a permis à la commission d'audit de noter que le procès-verbal d'attribution provisoire ne fait pas l'objet de publication. Il n'y a pas eu de changement de date, ni d'heure d'ouverture lors des procédures d'appel d'offres lancées en 2013. Les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par écrit.

Risques :

- Concentration des commandes au niveau d'un groupe restreint de prestataires
- Non-respect des droits des commissionnaires

Recommandations :

- Le Maire devra instruire les structures compétentes pour l'élaboration à bonne date du plan prévisionnel de passation des marchés publics, pour l'élaboration du plan de passation des marchés publics qui en découle et pour la publication en début d'année par avis général au public des caractéristiques des marchés publics à passer ;
- Le Maire devra veiller à la publication du procès-verbal d'attribution provisoire ;
- Le Maire devra veiller à l'information par écrit des soumissionnaires non retenus lors des procédures de passation des marchés publics ;
- Le Maire devra veiller au respect de la procédure de passation des marchés publics en rappelant à ses collaborateurs d'indiquer sur le procès-verbal d'ouverture des offres, la date d'ouverture, le lieu de tenue de la séance d'ouverture des offres et l'heure et la liste de présence où devrait figurer les soumissionnaires présents.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i 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 **déla**i 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 :

Pour toutes les réalisations de l'échantillon dans les procédures ouvertes le délai de réception des offres n'a jamais été inférieur à trente jours. En matière de cotation ce délai est généralement de cinq jours au minimum.

En matière de respect des délais de procédures aucune anomalie particulière n'a été observée par la commission d'audit.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Aucun marché au cours de la gestion 2013 n'a été approuvé par l'autorité de tutelle. En raison du défaut de fonctionnement de la cellule de contrôle des marchés publics aucun dossier n'a été transmis à l'autorité de tutelle aux fins de son approbation.

Risque :

Refus de payer les prestations

Recommandation :

Le Maire devra veiller à rendre opérationnelle la cellule communale de contrôle des marchés publics aux fins de respecter la procédure de passation des

marchés publics et transmettre les dossiers de marchés publics à l'approbation de l'autorité de tutelle.

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 :

Au niveau de la commune de TOVIKLIN, l'avis d'appel d'offres au niveau de toutes les réalisations de l'échantillon a toujours indiqué les éléments ci-après :

- la référence de l'appel d'offres ;
- l'identification de l'autorité contractante ;
- les sources de financement, l'année budgétaire et l'imputation budgétaire ;
- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- les conditions à remplir pour prendre part aux marchés publics ;
- le lieu et la date de dépôt, l'heure d'ouverture ;
- la durée de validité de l'offre ;
- la procédure d'ouverture des offres ;
- l'évaluation et la comparaison des offres ;
- les garanties et les recours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Au niveau de la commune de TOVILKLIN, tous les marchés publics sont passés sur la base des DAO type élaborés par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Les éléments ci-après se retrouvent à la fois dans les DAO élaborés que dans le DAO type produit par l'ARMP. Il s'agit :

- en dehors de l'identification des contractants, de l'objet du marché ;
- les pièces contractuelles du marché (le présent marché, la soumission, les spécifications techniques etc...) ;
- le montant et les modalités de sa détermination ;
- les délais d'exécution ;
- les monnaies et mode de paiement ;
- les avances ;
- les acomptes sur travaux ;
- les révisions des prix ;
- le régime fiscal et douanier ;
- les retenues de garanties ;
- les conditions de réception provisoire et définitive ;
- les délais de garantie ;
- les pénalités et les délais de règlement ;
- la résiliation du marché ;
- le règlement des litiges ;
- et enfin l'approbation du marché.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

La confrontation de plusieurs DAO avec les procès-verbaux correspondants a permis de noter les éléments ci-après :

- la vérification des pièces et documents à l'ouverture des offres (attestation des impôts ; attestation CNSS ;
- l'attestation de non faillite ;
- l'extrait de registre de commerce ;
- l'attestation de formation selon le cas notamment pour les travaux spécifiques ;
- les formulaires du code d'éthique ; les attestations de visite de site ;
- la copie du relevé d'identité bancaire ;
- la soumission et le bordereau des prix unitaires ;
- les devis quantitatifs et estimatifs ;
- et enfin les sous-détails des prix unitaires)

Tous ces documents et pièces ont été retrouvés au niveau des procès-verbaux d'ouverture des offres, ce qui a permis de conclure à la recevabilité des offres.

De même au niveau de l'analyse des offres, il est vérifié la validité des pièces fournies par le soumissionnaire.

Les renseignements sont lus à haute voix lors de la séance d'ouverture.

Au total, les procès-verbaux sont réguliers et conformes aux prescriptions du DAO-type.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

L'examen comparatif du DAO avec les dossiers de marchés de l'échantillon a permis à la commission d'audit de noter la présence des éléments qui suivent :

- la qualification des candidats ;
- la comparaison de l'offre ;
- l'attribution ;
- le respect du délai d'attente avant la signature du marché ;
- la notification de l'attribution du marché ;
- la garantie de bonne exécution ;
- l'entrée en vigueur du marché ;
- les recours éventuels.

En dehors des insuffisances liées par exemple au défaut d'information des soumissionnaires non retenus, les critères ont été pour l'essentiel respectés.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux dans les marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.

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 :

Le dépouillement des dossiers de l'échantillon a permis de noter au niveau des procès-verbaux d'attribution des marchés les éléments ci-après :

- les soumissionnaires et les montants d'adjudication et les délais d'exécution proposés ;
- les soumissionnaires non retenus avec les motifs de rejet de l'offre ;
- le nom de l'attributaire, les montants et les lots.
- Il convient de mentionner que les indications des circonstances qui justifient le mode de passation ne sont pas portées.

Au total, les procès-verbaux d'attribution des marchés de l'échantillon choisi comportent pour l'essentiel les éléments prescrits par le DAO type.

Risque :

Défaut de transparence dans les procédures de passation des marchés.

Recommandation :

Le président de la commission de passation des marchés publics devra veiller à indiquer les circonstances qui justifient le mode de passation des marchés.

3.2 RESPECT DES PROCÉDURES D'EXÉCUTION 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 commission d'audit a noté que les marchés conclus au titre de l'exercice 2013 ont été enregistrés au service de l'enregistrement de la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Lorsque le chef du service technique de la Mairie reçoit un décompte, il vérifie si les quantités du décompte correspondent aux quantités de l'attachement et

il est vérifié si les quantités de l'attachement ne dépassent pas celles du marché. Ensuite il vérifie si les unitaires utilisés sont conformes aux prix unitaire du contrat et ensuite il procède à la vérification des calculs arithmétiques. Dans le cas où les quantités annoncées par l'attachement dépassent largement les quantités constatées lors du dernier passage, le chef du service technique retourne sur le terrain pour vérifier lesdites quantités avant la signature du décompte.

Dans le cas des factures, le chef du service technique vérifie si les montants annoncés sur la facture correspondent aux décomptes.

Quand les contrôles sont concluants, il appose son paraphe et le dossier est acheminé vers le chef du service des affaires financières de la Mairie.

Le chef du service des affaires financières de la Mairie n'est ni signataire des décomptes ni des attachements. Néanmoins, il est signataire des procès-verbaux de réception.

Le secrétaire général de la Mairie est parfois signataire des procès-verbaux de réception.

Au total, pour les réalisations de l'échantillon, les procès-verbaux de remise de site sont disponibles et les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services faits sont certifiés selon la forme requise.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

La Mairie de TOVIKLIN a eu à faire appel à un maître d'œuvre au cours de l'année 2013 pour des travaux d'aménagement de pistes et de réalisations d'adduction et points d'eau sur financement de la DANIDA.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Lors de ses investigations au niveau de la Mairie de TOVIKLIN, la commission d'audit a noté que le marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de DOKO-ATCHANVIGUEME dans l'Arrondissement de TOVIKLIN centre a connu un retard de quatre mois environ (3 mois et 21 jours).

En effet, le contrat a été fait avec l'Etablissement le « Groupe Solgas » le 15 septembre 2013 pour un délai d'exécution de quatre mois. La remise de site a eu lieu le 23 septembre 2013 et la réception provisoire a eu lieu le 20 mai 2014.

Interpellé sur les raisons de ce retard, le chef du service technique de la Mairie a indiqué que la contrepartie communautaire (fouilles et remblais du site) de ces travaux dans le cadre de l'initiative gouvernementale dite « Initiative de DOGBO » a mis du temps à se mettre en place. Dans ces conditions aucune diligence n'a été faite vis-à-vis de l'entreprise.

Risque :

Retard dans la mise à disposition des ouvrages pour servir aux populations.

Recommandation :

Le chef du service technique devra veiller au respect des délais contractuels et rendre compte en cas de besoin à l'autorité communale.

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 :

Au cours de l'exercice 2013, au niveau de la commune de TOVIKLIN, les montants initiaux des marchés des réalisations sur financement FADeC ont toujours été respectés et la Mairie n'a signé aucun avenant au cours dudit exercice.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie de TOVIKLIN est Monsieur Michel METAHOU, préposé des services administratifs, de grade D3-12 en poste depuis octobre 1989. Il a indiqué qu'au cours de l'exercice 2013, les ressources du FADeC ont été transférées par les BTR conformément au tableau numéro 1.

Risque :

Manque de réalisme dans la planification, mauvaise comptabilisation des ressources allouées à la commune

Recommandation :

Le chef du service des affaires financières devra veiller à assurer correctement et sans erreur toutes les inscriptions dans le registre auxiliaire FADeC.

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 :

La commission d'audit a noté que le représentant de l'autorité contractante procède au paiement des acomptes et/ou du solde dans un délai qui n'excède pas soixante jours pour compter de la date de réception de la facture.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Le chef du service des affaires financières tient les registres qui suivent :

- le registre des valeurs inactives ;
- le registre d'ordonnancement ;
- le registre des matières consommables ;
- le registre auxiliaire FADeC au titre de 2013 ;
- le registre des engagements et paiement.

Tous ces registres sont côtés et paraphés et leur tenue est acceptable à part quelques rares ratures.

La commission a noté qu'il n'est pas tenu un registre des mandats et un registre du patrimoine.

Risque :

Patrimoine communal non sécurisé et défaut de traçabilité des opérations.

Recommandation :

Le chef du service des affaires financières devra instaurer la tenue du registre de patrimoine et du registre des mandats.

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 :

Au niveau de la Mairie de TOVIKLIN, il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC. Chaque dossier ouvert comporte tous les documents nécessaires. L'archivage est sommaire et les dossiers sont entreposés sur la table faute de matériels de rangement. Les dispositions prises en matière de sécurité informatique consistent en la sauvegarde mensuelle sur un disque dur externe de toutes les informations financières et comptables. Ledit disque dur externe serait gardé en dehors des bureaux de la Mairie. Les logiciels fonctionnels au niveau de la Mairie de TOVIKLIN sont GBCO et Wmoney.

Risque :

conservation insuffisante de la mémoire administrative au niveau du service des affaires financières.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à doter les services communaux de matériels de rangement.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau 8 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
Transferts des ressources FADeC NON Affectées au titre de la gestion 2013	230.547.288	339.297.586	247.538.023	212.605.410	212.605.410
SOLDES/RESTES	108.750.298	-	-	-	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)			72,95%	62,66%	62,66%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			107,36%	92,21%	92,21%

Source : Extrait des données de la Commune

Constat :

Le taux d'exécution d'engagement des ressources base total des ressources de transferts est de 72,95% et le taux d'engagement base transferts reçus au cours de l'exercice concerné est de 107,36%.

Par ailleurs, le taux de mandatement base total des ressources de transferts est de 62,66% et est identique au taux de paiement et le taux de mandatement base transferts reçus au cours de l'exercice concerné est 92,21% et ce taux est identique en ce qui concerne le paiement.

Le différentiel entre le taux d'engagement et le taux de mandatement s'explique par l'existence de travaux en cours en retard ou en raison des règlements partiels pour cause d'indisponibilité de ressources financières.

La dotation annoncée au titre de la gestion 2013 pour la commune de TOVIKLIN s'élève à 134.483.266 F CFA (dotation FADeC investissement 2013 et dotation renforcement institutionnel « DIC » 2013 et à 32.119.053 F CFA au titre du FADeC fonctionnement 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Au niveau de la commune de TOVIKLIN, il est tenu trimestriellement la comptabilité des recettes et des dépenses et ce point est transmis à l'autorité de tutelle. Un point des opérations sur financement FADeC ne serait donc pas fait à part.

Risque :

Défaut de suivi des dépenses faites sur financement FADeC par la tutelle.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la production du point d'exécution des opérations financées sur FADeC ainsi qu'à la production et à la transmission à l'autorité de tutelle le 31 mai et 30 novembre de chaque année, du 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.

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.

Les registres, notamment le registre FADeC, retracent les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.

Constat :

Le receveur-percepteur de la commune de TOVIKLIN a indiqué que le transfert des ressources FADeC au titre de la gestion 2013 a été réalisé par les BTR qui suivent :

- par le BTR n°OD 507 du 31/12/2012 de montant 19.130.371 F CFA dans le cadre de PMIL gestion 2012 ;
- par le BTR n°OD 65 du 11/04/2013 de montant 18.482.000 F CFA au titre des subventions de l'Etat pour l'entretien et la réparation des infrastructures scolaires au profit des EPP et EMP ;
- par BTR n°OD 114 du 16/04/2013 de montant 42.444.979 F CFA dans le cadre du transfert de la première tranche du FADeC investissement non affecté ;
- par le BTR n°OD n°151 du 30/05/2013 de montant 36.407.000 F CFA dans cadre du transfert de ressources FADeC investissement affecté aux travaux de construction et d'équipement des EMP ;
- par le BTR n°OD n°051 du 30/05/2013 de montant 52.593.306 F CFA dans le cadre du transfert de ressources FAeC deuxième tranche non affecté au titre 2013 ;
- par le BTR n°OD 486 du 05/11/2013 de montant 22.044.651 F CFA dans le cadre du transfert de ressources de la dotation annuelle d'investissement PSDCC ;
- par le BTR n°495 du 12/11/2013 de montant 39.444.981 F CFA dans le cadre du transfert de ressources FADeC investissement au titre de 2013.

Au total la somme de 227.547.288 F CFAa été transférée au titre de la gestion FADeC exercice 2013, soit comme ressources disponibles pour la gestion des ressources FADeC 2013, la somme de 339.297.586 F CFA. Ce montant est

concordant avec les informations obtenues chez le chef du service des affaires financières de la Mairie de TOVIKLIN.

Toutes ces informations avec les montants et les références sont correctement retracées dans le registre auxiliaire FADeC.

Le receveur-percepteur n'a pas reçu en début d'année 2013, l'annonce des dotations FADeC prévues pour la gestion concernée. Dans ces conditions le receveur-percepteur se trouve dans l'incapacité de signaler les écarts éventuels entre les montants effectivement transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Risque :

Absence de planification dans la consommation des ressources FADeC (au niveau du RP)

Recommandation :

La CONAFIL devra prendre les dispositions pour informer le receveur-percepteur de TOVIKLIN des dotations annoncés en début d'année en matière de ressources FADeC.

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

Norme :

Dès la réception par le RP des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, ce dernier informe le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.

Constat :

Le receveur-percepteur de TOVIKLIN informe le Maire par notification de la disponibilité des ressources FADeC et il achemine copie des bordereaux de transfert de ressources (BTR).

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 délais de transfert des BTR n'ont pas été respectés conformément aux dispositions du manuel de procédures FADeC. C'est ainsi que :

-la première tranche de ressources FADeC non affecté investissement est parvenue au receveur-percepteur le 16/04/2013 au lieu du 15 mars 2013, soit avec un retard de 32 jours sur le délai prescrit ;

-les deux dernières de transfert de ressources FADeC (ressources de la dotation annuelle d'investissement) du 05/11/2013 et du FADeC investissement le 12/11/2013 ont accusé respectivement 21 et 28 jours de retard par rapport au délai prescrit.

Risque :

Retard dans la mise à disposition des ressources FADeC ce qui impacte négativement le délai de mise en œuvre des réalisations planifiées de la commune pour la gestion concernée. Faible consommation des ressources allouées à la Commune

Faible impact du FADeC sur les populations

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller au transfert dans les délais prescrits des ressources FADeC investissement.

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 FADeC est côté et paraphé et correctement tenu.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 commission d'audit a noté en examinant la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC que les mandats en provenance du chef du service des affaires financières arrivent par bordereau au secrétariat de la recette-perception et sont déchargés dans un registre. Le traitement étant électronique le support électronique suit aussi pour permettre un traitement informatique des dossiers.

Dans le cadre du traitement des mandats, le receveur-percepteur de la commune de TOVIKLIN procède au contrôle de régularité en vérifiant la disponibilité de crédits sur la ligne concernée et la vérification du service fait par le contrôle de la présence du procès-verbal de réception ou celle du bordereau de livraison. Il est procédé ensuite à la vérification de l'identité du bénéficiaire par le contrôle du relevé d'identité bancaire (RIB). Le receveur-percepteur s'assure que les calculs de liquidation sont bien faits et au terme de ces contrôles requis s'il n'y a pas d'irrégularités, le receveur-percepteur procède au traitement du mandat en apposant le cachet « vu bon à payer » après le traitement électronique. En cas d'irrégularités avérées il est procédé au rejet du dossier.

De l'avis du receveur-percepteur, s'il n'y a pas de problème de trésorerie le traitement des mandats n'excède pas une semaine. Une vérification faite sur les dossiers de l'échantillon a permis de confirmer cette information.

En ce qui concerne les informations du dateur le délai moyen de mandatement ne dépasse pas dix jours.

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 :

Les archives sont tenues de façon manuelle, mais l'archivage est devenu partiellement électronique depuis la gestion 2013. Mais aucune mesure de protection et de sécurité n'est prise pour la sauvegarde des informations.

Les armoires de rangement ne sont pas en nombre suffisant et le logiciel comptable utilisé est wmoney.

Risque :

Perte de la mémoire administrative pour défaut de mobiliers de rangement et défaut de mesures de protection et de sécurité.

Recommandation :

Le Maire devra fournir à la recette-perception du mobilier de rangement. Le receveur-percepteur de la commune de TOVIKLIN devra prendre des mesures de sécurité et de protection pour le système informatique.

4.1.1. 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 receveur-percepteur fait au Maire le point mensuel (bordereaux de développement) sur l'état d'exécution du FADeC mais ne produit les situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et ne dresse pas d'état de synthèse annuel intégrant la situation des crédits non engagés à reporter, le solde en fin d'année ainsi que les reports de soldes. Ces informations sur l'exécution du FADeC ne sont pas transmises au secrétariat permanent de la commission nationale des finances locales (CONAFIL).

Risque :

Défaut d'une vision synoptique sur la gestion des fonds FADeC.

Recommandation :

Le receveur-percepteur devra produire à l'attention du Maire les situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et les états de synthèse annuels.

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 :

Les infrastructures réalisées sur financement ou co-financement FADeC et appartenant à l'échantillon choisi et ayant été provisoirement réceptionnées sont toutes fonctionnelles et aucune réserve n'a été portée sur les procès-verbaux de réception provisoire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Les infrastructures réalisées sur financement ou sur co-financement FADeC et visitées par la commission d'audit ont tous été réalisés suivant les règles de l'art, la qualité et la durabilité des ouvrages sont ainsi garanties.

Un contrôle permanent des travaux a été assuré au cours de la gestion 2013, notamment par l'intermédiaire des contrôleurs indépendants qui ont signé des contrats de prestations avec la Mairie et qui produisent trois rapports par semaine et deux rapports d'étape.

Le chef du service technique dispose d'un cahier de suivi des chantiers qui lui permet d'assurer le contrôle permanent des travaux effectués sur financement FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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.

Constat :

Les infrastructures réalisées sur financement ou co-financement FADeC qui suivent ont été visitées par la commission d'audit. Il s'agit :

- de la construction du bâtiment devant abriter le groupe électrogène de la Mairie ;
- de la Construction d'un module de trois de classes avec bureau et magasin avec équipement à l'Ecole Primaire Publique de TOVOKLIN ;
- du travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de GBEKO ;
- de la construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin et équipement à l'Ecole Primaire Publique DJKEME.

Ces ouvrages ne portent pas de marque de malfaçons et sont de très bonne facture.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financés ou cofinancés 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 :

La commission d'audit confirme que les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC ne portent pas les marques ou les références pouvant faciliter l'identification de l'ouvrage.

Au total la commission d'audit confirme qu'il n'est pas mis clairement en exergue le financement des ouvrages ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentification de l'infrastructure.

Toutes les réalisations visitées par la commission d'audit ont été déjà réceptionnées.

Risque :

Impact du FADec peu visible par défaut d'estampillage des réalisations.

Recommandation :

Le chef du service technique de la Mairie de TOVIKLIN devra faire prendre sans délai toutes les dispositions nécessaires pour procéder au marquage des infrastructures réalisées sur financement ou sur co-financement FADeC 2013, aux fins de faciliter leur identification.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Sur la base des vérifications effectuées par les membres de la commission d'audit et après analyse des documents de planification et budgétaire il peut être retenu sans réserves que les réalisations effectuées au titre de la gestion 2013 sont effectivement prises en compte dans le budget communal 2013 et le PAD 2013 ou le PAI 2013.

Néanmoins il convient d'indiquer que tous les projets du PAD ne sont pas dans le budget en raison des limites liées à la disponibilité des ressources.

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 :

La commission d'audit confirme que la situation du fonds FADeC est confirmée tant au niveau des crédits reportés que des transferts reçus au titre de la gestion 2013.

Au total, à l'analyse des informations au niveau du chef du service des affaires financières que du receveur-percepteur de la commune de TOVIKLIN, la commission d'audit confirme qu'il y a une cohérence et une parfaite concordance entre ces informations au titre de la gestion 2013.

6.2.2 *Examen du tableau ressources et des emplois*

Opinion :

La commission d'audit confirme que toutes les ressources de la Mairie de TOVIKLIN sont budgétisées et que la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) peut considérer après investigations que le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne est faible notamment au niveau du défaut de fonctionnement de la cellule de contrôle des marchés publics et du défaut d'approbation des marchés signés par l'autorité de tutelle.

Les investigations de la commission d'audit ont établi que le secrétaire général de la Mairie joue son rôle de coordination des services communaux, qu'il n'existe ni pas un manuel de procédures FADeC, ni un manuel de procédures administratives, financières et comptables au niveau de la Mairie de TOVIKLIN. Tous les actes de gestion sont transmis à l'autorité de tutelle mais les commissions permanentes ne sont pas fonctionnelles et les réunions de municipalité ne se tiennent pas. Les objectifs annuels en 2013 sont atteints dans l'ordre de 56,67% selon le rapport d'évaluation du PAD en 2013.

Enfin, les investigations de la commission d'audit le système ont aussi révélé que le système d'information et de gestion interne des dossiers est efficace, que la répartition des tâches est effective et que le respect du principe de la séparation des fonctions du manuel de procédures FADeC est pratiqué.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

La procédure de passation des marchés au niveau de la commune de TOVIKLIN a été négativement impactée par l'inexistence d'une cellule communale de contrôle des marchés publics au cours de la gestion 2013 et par le défaut d'approbation par la tutelle des marchés publics conclus au niveau de la commune de TOVIKLIN.

Au regard des insuffisances ainsi constatées, les membres de la commission d'audit estiment que les marchés publics passés au niveau de la commune de TOVIKLIN pendant la gestion 2013 ne se sont pas déroulés dans des conditions normales de transparence quand bien même la matérialité des réalisations sur financement FADeC a été confirmée par les visites des sites des infrastructures.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission d'audit au regard des investigations menées et des différents tests effectués confirme qu'au cours de la gestion 2013, les dépenses ont été exécutées dans la régularité au niveau de la commune de TOVIKLIN.

6.3 GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Au regard des impressions des membres de la commission d'audit suite aux visites des infrastructures réalisées, il ressort que ces infrastructures ont un impact sur les conditions de vie des populations avec des offres effectives de services. La commission d'audit confirme que ces infrastructures ne sont pas réalisées pour le bénéfice personnel des élus locaux.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des documents, et du taux de réalisation du PAD qui est de 56% et en raison du fait que les ouvrages sont réalisés dans les délais contractuels la gestion des ressources publiques peut être qualifiée d'efficace.

Les infrastructures réalisées dans la commune de TOVIKLIN sur financement FADeC se sont réalisées à un taux de 56% et sont de bonne facture et l'effort d'entretien du patrimoine constaté pourrait assurer une pérennité pour ces réalisations.

Le présent rapport a été transmis au secrétaire général de la commune de TOVIKLIN par courrier électronique le 23 octobre 2014, en vue de recueillir les contre observations dans un délai de dix jours. Trois semaines plus tard aucune réaction n'a été enregistrée au niveau de la commune de TOVIKLIN.

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 9 : Note de performance de la commune de TOVIKLIN 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		06	
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.		00	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		04	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		00	
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)		03	
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) 		04	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			La note sera donnée par la CONAFIL à partir de la

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
					gestion 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	-10,90%	00	La note sera 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	1,39%	1,39	La note sera 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	-34%	00	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			18,39	

Point de mise en œuvre des recommandations de l'audit FADeC 2012

Tableau 10 : Degré de mise en œuvre des recommandations de l'audit FADeC 2012

N°	Actions	Exécution	Non-exécution	En cours d'exécution
1.	Maire : Appliquer les dispositions de l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire.		×	
2.	Maire : Revoir la composition des différentes commissions en tenant compte des compétences des conseillers ; prévoir des incitations financières dans le budget et ne distribuer les indemnités qu'aux membres des commissions qui produisent leurs rapports.		×	
3.	Confectionner un nouveau tableau d'affichage et élaguer les branches d'arbres environnants.	×		
4.	Afficher une copie des convocations au conseil communal.	×		
5.	Maire : Prendre l'arrêté portant AOF des services de la mairie. En effet, en vertu des dispositions de l'article 48 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999, le Maire est le chef de l'administration communale.		×	
6.	Maire : prévoir le recrutement d'un chef de service des affaires financières parmi les cadres des administrateurs ou contrôleur des finances ou de qualification équivalente. Procéder progressivement au recrutement de personnel de niveau BAC minimum.		×	
7.	Maire : Doter tous les services d'armoires de rangement et d'étagères neuves.			×
8.	Maire : Elaborer chaque année le PAD, le PAI et le PPPMP.	×		
9.	Maire : Procéder à une délégation d'attributions aux adjoints et aux CA.		×	
10.	Maire : Mettre en œuvre les dispositions de l'article 64 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.		×	
11.	Maire : Faire procéder à l'élaboration d'un manuel de procédures pour la mairie de Toviklin.		×	
12.	Maire : Appliquer les dispositions de l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire.		×	
13.	Maire : En attendant l'élaboration du manuel de procédures, permettre au SG d'assurer la totale coordination des services de la mairie en prenant une note de service à cet effet.	×		

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

14.	Elaborer chaque année un PAD et un PAI réalistes.	x		
15.	Maire : Instruire le C/SAF et le RP à plus de vigilance dans l'exécution du budget communal en vue de respecter l'équilibre budgétaire aussi bien au niveau de la section fonctionnement que de la section investissement.	x		
16.	Maire : Programmer et budgétiser la construction d'un centre d'archives de documentation. Procéder à la nomination d'un chef service pour le SICAD.			x
17.	MDGLAAT : Organiser une formation des C/SAF et des RP sur la comptabilité analytique et sur l'utilisation du logiciel GBCO.	x		
18.	Elaborer un PDC, un PAD et un PAI réalistes. Conclusion partielle sur la planification et la programmation des infrastructures	x		
19.	Maire : Doter le secrétariat de la CPMP d'un local et lui faire acquérir les registres appropriés.			x
20.	Remplacer Monsieur Anicet YEHOUENOU au sein de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.	x		
21.	Maire : <ul style="list-style-type: none"> - faire élaborer systématiquement par le C/ST le PPPMP et le publier ; - faire publier le PV de jugement des offres ; - faire élaborer le PV d'attribution provisoire et le faire approuver par la CPMP ; - faire examiner tous les dossiers de passation des MP et des demandes de cotation par la Cellule de Contrôle des MP nouvellement créée ; - notifier les marchés aux attributaires. Maire : Créer le comité d'approvisionnement et faire appliquer les dispositions de l'article 30 du Code des MP et des articles 5, 6, 7, 8 et 9 du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.			x
22.	Maire : <ul style="list-style-type: none"> - respecter le délai de 15 jours minimum entre l'attribution et la signature des marchés ; notifier le marché à l'attributaire dans le délai de 03 jours.	x		
23.	Maire : ramener le taux de la retenue de garantie à 5%.	x		
24.	Maire : Rendre la cellule de contrôle des MP nouvellement créée, fonctionnelle.	x		

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

25.	Remplacer Monsieur Anicet YEHOUEYOU au sein de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.	x		
26.	Maire : Faire retirer le DAO type au niveau de l'ARMP et l'utiliser dans lesancements d'appels d'offres.	x		
27.	Président de la CPMP : se conformer aux dispositions de l'article 76 du Code des MP.	x		
28.	Maire : Créer le comité d'approvisionnement et faire appliquer les dispositions de l'article 30 du Code des MP et des articles 5, 6, 7, 8 et 9 du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.		x	
29.	Se conformer aux dispositions de l'article 79 du Code des MP relatives à la conformité et à la régularité des rapports d'analyse des offres.	x		
30.	Président de la CPMP : Faire élaborer le PV d'attribution provisoire selon les dispositions de l'article 84 du Code des MP.	x		
31.	Maire : - Arrêter les registres en fin d'année ; - Créer le registre d'inventaire des biens immobiliers.			x
32.	Maire : Doter le secrétariat de la CPMP d'un local et lui faire acquérir les registres appropriés.			x
33.	Maire : établir le point mensuel des opérations financées sur FADeC et le faire contresigner par le RP ; 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 de la commune.		x	
34.	Maire : En attendant la modification de la nomenclature budgétaire des communes, prévoir des pages annexes au budget qui renseignent sur les ressources FADeC de la commune.		x	
35.	- Instruire le C/SAF et le RP pour une meilleure collaboration en vue d'une harmonisation des données comptables de leurs services respectifs avec les données du compte administratif et du compte de gestion ; - améliorer le taux de consommation des fonds mis à la disposition de la commune.	x		
36.	Maire : Instruire le C/SAF et le RP à plus de vigilance dans l'exécution du budget communal			

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

	en vue de respecter l'équilibre budgétaire aussi bien au niveau de la section fonctionnement que de la section investissement..	x		
37.	RP : - coter et parapher tous les registres ouverts à la Recette-perception ; - Mettre à jour le registre auxiliaire FADeC.	x		
38.	Receveur-percepteur : - Etablir le relevé du compte FADeC ; - contresigner le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. - établir et transmettre à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême les comptes de gestion dits « sur pièces » des années 2010 et 2011.			x
39.	Faire démarrer le projet de réfection de l'arrondissement de Toviklin sur la base du DAO et des résultats de l'appel d'offres. Appliquer les pénalités prévues dans les DAO		x	
40.	Maire : Redynamiser les commissions permanentes du conseil communal.		x	
41.	Maire : Mettre en application les recommandations contenues dans le rapport d'audit et relatives à la passation des marchés financés sur fonds FADeC ; Procéder à une formation continue des CA et de leurs secrétaires d'arrondissement (SA) sur la tenue des registres des actes de naissance ; Instruire C/Serv Etat Civil pour qu'il effectue des tournées régulières dans les arrondissements afin de contrôler les registres et prodiguer les conseils nécessaires aux SA.		x	
42.	Maire : Rechercher de nouvelles sources de financement interne de la commune ; en particulier mettre en application la taxe de développement local après étude de sa faisabilité par un consultant spécialisé en fiscalité du développement.		x	
43.	Maire : Mettre en application les dispositions légales relatives aux systèmes de contrôle interne des communes (art. 4 du décret 2002- 293 du 05 juillet 2002, art. 11 et 12 du Code des MP et art. 29, 30 et 31 du décret 2010-496 du 26 novembre 2010).		x	

Le taux de mise en œuvre des recommandations de l'audit FADeC 2012 est de 46%.

Tableau 11 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Le Maire devrait prendre les dispositions pour réaliser un taux plus élevé dans le cadre de l'exécution du PAD.	Maire
2-	Les ministères sectoriels notamment ceux des Enseignements Maternel et Primaire et de l'hydraulique devront veiller au respect du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et à la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale.	Ministères sectoriels des Enseignements Maternel et Primaire et celui en charge de l'hydraulique
3-	Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à l'affichage des délibérations du conseil communal afin d'assurer une large information du public.	Secrétaire général de la Mairie
4-	Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à tenir les réunions périodiques avec les chefs des services communaux aux fins d'animer effectivement l'administration communale	Secrétaire général de la Mairie
5-	Le Maire devra veiller à rendre opérationnelles les commissions communales permanentes	Maire
6-	Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles les archives et rendre disponibles au public les documents de gestion de la commune TOVIKLIN.	Maire
7-	Le Maire devra prendre les dispositions pour organiser au moins une fois l'an une séance de reddition publique autour de la planification et les réalisations sur le FADeC et les comptes de la commune.	Maire
8-	Le Maire devra prendre des dispositions pour rendre opérationnels le secrétariat de la personne responsable des marchés publics et la cellule de contrôle des marchés publics. La CONAFIL devra veiller au transfert dans les délais prescrits des ressources FADeC investissement.	Maire
9-	Le Maire devra veiller à rendre opérationnelle la cellule communale de contrôle des marchés publics aux fins de respecter la procédure de passation des marchés publics et transmettre les dossiers de marchés publics à l'approbation de l'autorité de tutelle.	Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
10-	Le Maire devra instruire les structures compétentes pour l'élaboration à bonne date du plan prévisionnel de passation des marchés publics, pour le plan de passation des marchés publics qui en découle et pour la publication en début d'année par avis général au public des caractéristiques des marchés à passer	Maire
11-	Le Maire devra veiller à la publication du procès-verbal d'attribution provisoire;	Maire
12-	Le Maire devra veiller à l'information par écrit des soumissionnaires non retenus lors des procédures de passation des marchés publics ;	Maire
13-	Le Maire devra veiller au respect de la procédure de passation des marchés publics en rappelant à ses collaborateurs d'indiquer sur le procès-verbal d'ouverture des offres la date d'ouverture, le lieu de tenue de la séance d'ouverture des offres et l'heure et la liste de présence où devrait figurer les soumissionnaires présents.	Maire
14-	Le président de la commission de passation des marchés publics devra veiller à indiquer les circonstances qui justifient le mode de passation des marchés.	Président de la commission de passation
15-	Le chef du service technique de la Mairie devra veiller au respect des délais contractuels et rendre compte en cas de besoin à l'autorité communale.	Le chef du service technique de la Mairie
16-	Le chef du service des affaires financières devra veiller à assurer correctement et sans erreur toutes les inscriptions dans le registre auxiliaire FADeC.	Le chef du service technique Le chef du service technique
17-	Le chef du service des affaires financières devra instaurer la tenue du registre de patrimoine et du registre des mandats.	Le chef du service des affaires financières
18-	Le Maire devra veiller à doter les services communaux de matériels de rangement.	Le Maire
19-	Le Maire devra veiller à la production du point d'exécution des opérations financées sur FADeC ainsi que la production et la transmission à l'autorité de tutelle le 31 mai et 30 novembre de chaque année, le	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
	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.	
20-	La CONAFIL devra prendre les dispositions pour informer le receveur-percepteur de TOVIKLIN des dotations annoncés en début d'année en matière de ressources FADeC	CONAFIL
21-	Le Maire devra fournir à la recette-perception du mobilier de rangement	Le Maire
22-	Le receveur-percepteur de la commune de TOVIKLIN devra prendre des mesures de sécurité et de protection pour le système informatique	Le receveur-percepteur
23-	Le chef du service technique de la Mairie de TOVIKLIN devra faire prendre sans délai toutes les dispositions nécessaires pour procéder au marquage des infrastructures réalisées sur financement ou sur co-financement FADeC 2013, aux fins de faciliter leur identification.	Le chef du service technique de la Mairie

CONCLUSION

Les auditeurs ont conduit l'audit conformément aux normes établies en matière d'audit. Ces normes nous obligent à planifier et conduire l'audit de manière à acquérir la certitude raisonnable que les situations examinées ne comportent pas d'inexactitudes significatives. Un audit comporte l'examen, au moyen de sondages, des pièces justifiant les montants et les divulgations qui figurent dans les différents états. Nous croyons que notre audit fournit une base raisonnable à notre opinion.

Les auditeurs de la gestion des ressources financières transférées à la commune de TOVIKLIN en 2013 déclarent au regard de l'administration et du contrôle interne mises en place, que la commune de TOVIKLIN, donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier sans réserve des tranches de transfert au titre du FADeC.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

LÉON KLOUVI

Roland ZINZINDOHOUE

