

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA
GOUVERNANCE LOCALE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET
DES FINANCES

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES
~~~~~  
INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2015
COMMUNE DE TOFFO**

Etabli par :

- Monsieur Benjamin F. KEMAVO, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- Madame Laure M. BASSABI, Inspecteur des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE	4
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....	4
1.1.1 Situation des credits de transfert de la commune au titre de la gestion	4
1.1.2 Respect des dates de mise a disposition prevues des ressources fadec.....	12
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	14
1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation	14
1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses.....	15
1.2.3 Délais d'exécution des dépenses.....	16
1.2.4 Tenue correcte des registres.....	17
1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière.....	19
1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC.....	19
1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC ds les comptes et qualité de la gestion budgétaire	21
1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire	31
1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP	32
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	33
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	33
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC	33
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	36
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	37
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES	37
2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	37
2.5.2 Controle des ouvrages et constats sur l'etat des infrastructures visitees	38
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	40
3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES	41
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	41
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	42
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	43
3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	44
3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés.....	45
3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....	47
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	48
3.1.8. Respect des délais de procédures.....	48
3.1.9. Situation et régularité des marchés de gré à gré	50
3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation	50
3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	51
3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés	51
3.2.2. Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	51
3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.....	52
3.2.4. Respect des délais contractuels.....	53
3.2.5. Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	54

4	FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....	55
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	55
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i>	<i>55</i>
4.1.1	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i>	<i>55</i>
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	56
4.2.1	<i>Niveau d'organisation des services-clés communaux.....</i>	<i>56</i>
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i>	<i>58</i>
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i>	<i>59</i>
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.....</i>	<i>59</i>
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i>	<i>61</i>
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux.....</i>	<i>62</i>
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle.....</i>	<i>64</i>
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	64
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i>	<i>64</i>
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i>	<i>65</i>
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	66
4.4.1	<i>Accès à l'information</i>	<i>66</i>
4.4.2	<i>Reddition de compte.....</i>	<i>66</i>
5	OPINIONS DES AUDITEURS	68
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA RÉALISATION	68
5.2	EXHAUSTIVITÉ, TRACABILITÉ ET FIABILITÉ DES DONNÉES FADeC ET QUALITÉ DES COMPTES	68
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	68
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	69
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	<i>69</i>
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	<i>70</i>
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	70
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET ÉVOLUTION	71
6.1	PERFORMANCE EN 2015.....	71
6.2	ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES	74
6.3	PERFORMANCE EN MATIÈRE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	75
7	RECOMMANDATIONS.....	76
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	76
	CONCLUSION	84

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TAB</u> <u>LEAU 1</u> : LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
<u>TAB</u> <u>LEAU 2</u> : LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
<u>TAB</u> <u>LEAU 3</u> : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014.....	7
<u>TAB</u> <u>LEAU 4</u> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIEN/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	9
<u>TAB</u> <u>LEAU 5</u> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	10
<u>TAB</u> <u>LEAU 6</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC NON AFFECTÉ	12
<u>TAB</u> <u>LEAU 7</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC AFFECTÉ	13
<u>TAB</u> <u>LEAU 8A</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES — TRANSFERTS FONCTIONNEMENT.....	22
<u>TAB</u> <u>LEAU 9B</u> : TRANSCRIPTION DES TRANSFERTS FONCTIONNEMENT AU NIVEAU DU COMPTE ADMINISTRATIF ET DU COMPTE DE GESTION	23
<u>TAB</u> <u>LEAU 10C</u> : TRANSCRIPTION DES TRANSFERTS FONCTIONNEMENT AU NIVEAU DU REGISTRE AUXILIAIRE FADeC.....	24
<u>TAB</u> <u>LEAU 11 A</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES — TRANSFERTS INVESTISSEMENT	25
<u>TAB</u> <u>LEAU 12 A</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE ET PAR TYPE FADeC.....	33
<u>TAB</u> <u>LEAU 13B</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE FADeC ((AFFECTÉ ET NON AFFECTÉ)	34
<u>TAB</u> <u>LEAU 14A</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE PAR TYPE FADeC.....	35
<u>TAB</u> <u>LEAU 15B</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE (FADeC AFFECTÉ ET FADeC NON AFFECTÉ)	35
<u>TAB</u> <u>LEAU 16</u> : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	35
<u>TAB</u> <u>LEAU 17</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION PRESTATION.....	36
<u>TAB</u> <u>LEAU 18</u> : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES.....	37
<u>TAB</u> <u>LEAU 19</u> : ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	40
<u>TAB</u> <u>LEAU 20</u> : ECHANTILLON.....	40
<u>TAB</u> <u>LEAU 21</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	41
<u>TAB</u> <u>LEAU 22</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC	57
<u>TAB</u> <u>LEAU 23</u> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC.....	58
<u>TAB</u> <u>LEAU 24</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS	69
<u>TAB</u> <u>LEAU 25</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015.....	72
<u>TAB</u> <u>LEAU 26</u> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	74
<u>TAB</u> <u>LEAU 27</u> : : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	76
<u>TAB</u> <u>LEAU 28</u> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	79

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
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'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et PriMaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Public
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	492 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	101 585 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	57%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	41%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	10
	Nombre de quartiers / villages	76
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Ville de TOFFO
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	<i>Non fonctionnel</i>
	Email de la commune :	<i>Mairietoffo@yahoo.fr</i>

INTRODUCTION

En application des dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, il a été créé par décret n°2008-276 du 19 mai 2008 un mécanisme national de financement du développement des Communes dénommé Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

Par les ordres de mission numéros 1601 et 1602/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23 août 2016, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale 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 à la commune de TOFFO au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Benjamin F. KEMAVO, Inspecteur Général des Finances;
- Rapporteur : Madame Laure M. BASSABI, Inspecteur des Affaires Administratives.

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 le mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation aux communes, 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 la période 2015 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de

garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;

- Faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- Le respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts
- Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion (y compris les reports)
- Le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion
- Le respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées
- L'état d'exécution physique des réalisations,
- Le fonctionnement des organes élus (...), l'accès à l'information sur la collectivité et la participation citoyenne (...)
- Le fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (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 2015, (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 2015 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.

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de TOFFO du 05 au 14 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés

Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé le 14 septembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

Au cours de cette mission, la commission a rencontré des difficultés relatives à l'indisponibilité du Receveur percepteur durant la période de la mission d'audit et le non accès au document de gestion gardés dans son bureau.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la commission relatifs à l'audit de la gestion et à l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune de Toffo en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- Etat des transferts FADeC, gestion et niveau de consommation des credits par la commune;
- 2- Planification, programmation et execution des realisations financees sur ressources FADeC ;
- 3- Respect des procedures de passation des marches et d'execution des commandes publiques
- 4- Fonctionnement de l'institution communale ;
- 5- Opinions des auditeurs ;
- 6- Notation de la performance de la communeet evolution;
- 7- Recommandations.

1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

1.1.1 Situation des credits de transfert de la commune au titre de la gestion

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.

1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

Tableau 1: Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune au cours de l'exercice

DATE D'OPÉRATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADEC NON AFFECTE FONCTIONNEMENT	12 839 920		MDGLLAT
31/03/2015	FADEC NON AFFECTE -1ere tranche INVESTISSEMENT	73 269 115	N°011 du 26/02/2015	MDGLAAT
30/06/2015	FADEC NON AFFECTE -2eme tranche INVESTISSEMENT	97 692 154	N°100 du 27/05/2015	MDGLAAT
30/11/2015	FADEC NON AFFECTE -3eme tranche INVESTISSEMENT	73 269 115	N°206 du 22/10/2015	MDGLAAT
31/07/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES2014 - INVESTISSEMENT	22 864 006	N°118 du 03/07/2015	MDGLAAT
31/10/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES 2015 - INVESTISSEMENT	18 289 972	N°194 du 25/09/2015	MDGLAAT
31/10/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	220 000 000	N°178 du 25/09/2015	MDGLAAT
31/07/2015	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	27 372 531	N°111 du 01/06/2015	MAEP
31/07/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	19 002 000	N°129 du 03/07/2015	MEMP (non précisé dans le libellé du BTR)
Total (hors FADeC non affecté fonctionnement)		551 758 893		
Total (y compris FADeC non affecté fonctionnement)		564 598 813		

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Tableau 2 : Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune selon les différentes sources d'information

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	244 230 384	244 230 384	244 230 384		244 230 384
FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNES 2015- INVESTISSEMENT	18 289 972	18 289 972	18 289 972		18 289 972
PSDCC-Communautés (2014)	100 000 000	220 000 000	220 000 000		220 000 000
PSDCC Commune (2014)	22 864 006	22 864 006	22 864 006		22 864 006
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	505 384 362	505 384 362	505384362	0	505384362
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) - INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT					
FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	19 002 000	19 002 000	19 002 000		19 002 000
FADeC Affecté Agriculture	27 372 531	27 372 531	27 372 531		27 372 531
Total Transfert reçu FADeC Affecté	46 374 531	46 374 531	46 374 531	0	46 374 531
TOTAL Transferts reçus	551 758 893	551 758 893	551 758 893	0	551 758 893

Constat :

- Pour la gestion 2015, globalement les nouvelles dotations hors FADeC non affecté fonctionnement s'élèvent à 551 758 893 dont : (i) par type FADeC 505 384 362 pour le FADeC non affecté et 46 374 531 pour le FADeC affecté, (ii) par budget 19 002 000 pour le fonctionnement (entretien et réparations) et 532 756 893 pour l'investissement.
- Les chiffres de la CONAFIL (plaquette) et ceux constatés au niveau de la commune (la réalité) sont concordants en dehors du transfert PSDCC communautés pour lequel un montant de 100 000 000 a été annoncé par la CONAFIL et 220 000 000 a été reçu par la commune
- Tous les transferts déclarés par le Trésor sont reçus par la commune et il n'y a pas d'écart entre les montants.
- Le registre auxiliaire FADeC du CSAF est très mal tenu et ne renseigne pas suffisamment sur les recettes) Le RP quant à lui n'a pas tenu le registre auxiliaire FADeC en 2015.

A noter qu'une retenue à la source sur le FADeC fonctionnement non affecté de montant 700 000 FCFA au titre de la cotisation ANCB n'a pas été intégrée par la commune.

Risque :

- Disparité d'information entre la Conafil et la commune ;
- Défaut de traçabilité d'informations financières

Recommandations :

- Le RP devra tenir à jour le registre auxiliaire FADeC
- La CONAFIL devra veiller à inscrire sur les plaquettes portants prévision des dotations les montants exacts surtout en ce qui concerne les transferts FADeC non affecté PSDCC

1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014

Tableau 3 :Détail des reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	127 220 885			127 220 885	Il n'y a pas de données disponibles au CG ; Le registre auxiliaire FADeC tenu par le CSAF est inexploitable
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	22 944 267			22 944 267	Le RP n'a pas tenu de registre auxiliaire FADeC
PSDCC-Communautés	60 000 000			60 000 000	
FADEC NON AFFECTE - DIC (DÉVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL DES COMMUNES) - INVESTISSEMENT	3 000 000			3 000 000	
FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	21 970 218			21 970 218	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	235 135 370	0	0	235 135 370	0
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	19 883 864			19 883 864	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	41 260 808			41 260 808	
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT	13 823 749			13 823 749	
FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	0			0	
FADEC AFFECTE - MAEP (FAIA) - INVESTISSEMENT	0			0	

FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT	36 938			36 938	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - ENTRETIEN ET REPARATION	0			0	
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - INVESTISSEMENT	0			0	
FADeC affecté MERMPEDER (BN)	0			0	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT	0			0	
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0			0	
FADEC AFFECTE - MEHU - ENVIRON. ET CHANG. CLIMATIQUE (LOCAL)	0			0	
Report FADeC Affecté	75 005 359	0	0	75 005 359	0
Report FADeC selon rapport 2014	350 670 677			350 670 677	
TOTAL REPORT	310 140 729	0	0	310 140 729	0

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

- Impossibilité de rapprocher les données de report de crédit suivant les différentes sources. En effet, l'information n'est disponible que dans le logiciel GBCO. A noter que le registre auxiliaire FADeC du C/SAF n'est pas exploitable.
- Le compte de gestion et le registre auxiliaire FADeC du RP ne mentionne aucune information.
- Par conséquent, les montants de reports arrêtés par les auditeurs sont ceux du logiciel GBCO.
- Le solde en fin d'exercice 2014 établi dans le rapport d'audit 2014 est supérieur au total des reports arrêtés de 40 529 948 FCFA
- La commune n'a pas pu faire la décomposition du montant des les reports exercices antérieurs, c'est le cumul à fin 2014.

Risque :

- Non-fiabilité des informations financières produites
- Mauvaise appréciation des ressources réellement disponibles pour les dépenses au titre de l'exercice N+1

- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles.

Recommandations :

- Le CSAFE et le RP doivent tenir en la forme les registres obligatoires, notamment le registre auxiliaire FADeC, et rendre disponibles les informations détaillées sur les reports par source et par année.
- Le RP devra tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde. Il devra à cet effet établir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADeC transférées par source de financement.

1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement ouverts par la commune au titre de la gestion 2015

Tableau 4 : Récapitulatif des crédits d'investissements et d'entretien/réparations affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)	235 135 370	505 384 362	740 519 732
FADeC affecté investissement et entretien réparation	75 005 359	46 374 531	121 379 890
TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)	310 140 729	551 758 893	861 899 622

Constat :

- Pour la gestion 2015, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 861 899 622 FCFA dont 551 758 893 de nouvelles dotations et 310 140 729 FCFA de reports de crédits.
- Les reports de crédits se décomposent comme suit :
 - Pour les FADeC affectés : 75 005 359 FCFA
 - Pour le FADeC non affecté : 235 135 370 FCFA
- Les dotations MDGLAAT/CONAFIL s'élèvent à 371 451 269 FCFA dont 127 220 885 FCFA pour les reports de 2014 sur 2015 et 244 230 384 F CFA pour les transferts reçus en 2015 (voir tableau N°5).

Tableau 5 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						Montant	%	Montant	%	Montant	%	
FADeC non affecté (Investissement)		127 220 885	244 230 384	371 451 269		117 320 539	31,58%	117 320 539	31,58%	117 320 539	31,58 %	254 130 730
PSDCC-Communes		22 944 267	41 153 978	64 098 245		33 004 500	51,49%	33 004 500	51,49%	33 004 500	51,49 %	31 093 745
PSDCC- Communautés		60 000 000	220 000 000	280 000 000		140 000 000	50,00%	140 000 000	50,00%	140 000 000	50,00 %	140 000 000
FADeC non affecté (DIC)		3 000 000		3 000 000			0		0,00%		0,00%	3 000 000
PMIL		21 970 218		21 970 218			0,00%		0,00%		0,00%	21 970 218
TOTAL FADeC Non Affecté	1 560 127 899	235 135 370	505 384 362	740 519 732	47,47%	290 325 039	39,21%	290 325 039	39,21%	290 325 039	39,21 %	450 194 693
SOLDES Non Affecté				819 608 167								
FADeC affecté MEMP Inv.		41 260 808		41 260 808		14 073 304		14 073 304		14 073 304		27 187 504
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.		19 883 864	19 002 000	38 885 864								38 885 864
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		13 823 749		13 823 749								13 823 749
Total FADeC affecté MEMP	176 180 101	74 968 421	19 002 000	93 970 421	53,34%	14 073 304	14,98%	14 073 304	14,98%	14 073 304	14,98 %	79 897 117
FADeC affecté MS Inv.		36 938		36 938								36 938
FADeC affecté MS Entr. & Rép.												0
FADeC affecté MS												0

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						Montant	%	Montant	%	Montant	%	
(PPEA)												
Total FADeC affecté MS	75 087 029	36 938		36 938	0,05%		0,00%		0,00%		0,00%	36 938
FADeC affecté MERMPEDER (BN)												0
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)												0
Total FADeC affecté MERMPEDER	29 800 000				0,00%		#DIV/0!	-	#DIV/0!		#DIV/0!	0
FADeC affecté MAEP (BN)			27 372 531	27 372 531								27 372 531
FADeC affecté MAEP (FAIA)												0
Total FADeC affecté MAEP			27 372 531	27 372 531	#DIV/0!		0,00%	-	0,00%		0,00%	27 372 531
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0	0	0	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)							#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	0
TOTAL FADeC Affecté	206 061 771	75 005 359	46 374 531	121 379 890	58,90%	14 073 304	11,59%	14 073 304	11,59%	14 073 304	11,59%	107 306 586
SOLDES FADeC Affecté				84 681 881		107 306 586		107 306 586		107 306 586		
TOTAL FADeC	1 766 189 670	310 140 729	551 758 893	861 899 622	48,80%	304 398 343	35,32%	304 398 343	35,32%	304 398 343	35,32%	557 501 279
SOLDES FADeC				904 290 048		557 501 279		557 501 279		557 501 279		

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

- Le taux d'engagement des crédits est faible avec un pourcentage de 35,32. Il est dommageable à la collectivité si cette tendance se maintient dans la durée. Ce niveau de consommation s'explique principalement, selon les dires des responsables dont le Maire en fonction à l'influence ralentissante que l'année électorale 2015 a eu sur les activités de gestion.
- Le taux de mandatement, identique à celui d'engagement et de paiement est de 35,32%
- Toutes les ressources annoncées en début d'année ont été transférées et reçues

Risque :

Réduction des crédits de transfert par les autorités centrales.

Recommandation :

Le Conseil Communal et le Maire devront travailler à relever très rapidement les taux de consommation des ressources afin d'éviter à la commune une réduction précoce des ressources de transferts.

1.1.2 Respect des dates de mise a disposition prevues des ressources fadec

Tableau 6: Délais de mise à disposition des BTR du FADeC non affecté

	1ERE TRANCHE	2ÈME TRANCHE	3ÈME TRANCHE
0 Date normale de tranfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/2015	15/06/2015	15/10/2015
1 Date d'émission du BTR par le SCL *			
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*			
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/15	27/05/15	22/10/15
Retard en nombre de jours (3-0)	-0 jour	-0 jours	05 jours
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	10/03/15	18/06/15	30/10/15
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	17/03/15	07/07/15	10/11/15
Délai de transmission en jours (5-3)	13	29	13

* La date sera fournie par la CONAFIL.

Source : Données recueillies sur le terrain et données conafil

Tableau 7 : Délais de mise à disposition des BTR du FADeC affecté

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015
Date d'émission du BTR	03/07/15	-	-	08/07/15	-
Retard en nombre de jours	57	-	-	60	-

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, la date 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 :

- Le RF a émis dans les délais les deux premières tranches. Pour la troisième tranche du FADeC non affecté, un retard de 05 jours a été observé.
- Les ministères sectoriels (MEMP et MAEP) pour ce qui concerne le FADeC affecté ont mis plus de temps à effectuer leurs transferts (57 et 60 jours de retard), du coup, le RF n'a émis ses BTR pour ces transferts qu'en début de second semestre, ce qui pourrait avoir des répercussions sur le niveau de consommation des crédits au titre de l'année.
- Les délais de transmission des copies des BTR par le RP à la mairie ont connu respectivement 13, 29 et 13 jours de retard pour le FADeC non affecté

Risque :

- Faible niveau de consommation des crédits ;
- reports de crédits élevés

Recommandation :

- Le RF et le RP doivent prendre des mesures propres à réduire la durée d'émission et d'acheminement au Maire des BTR afin d'influencer positivement les taux de consommation.
- Les DAF des ministères sectoriels doivent mettre tout en œuvre pour transférer les ressources affectées dans les délais prescrits

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF. (Cf. MdP FADeC, point 4.1).

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.

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

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 recettes avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)

Constat :

- Le RP a transmis au Maire la quasi-totalité des BTR reçus par bordereaux précisant les références des BTR, les montants par nature et par sources de transferts.
- Le RP n'a pas signalé dans ses courriers des écarts de transferts par rapport aux annonces ; il n'en a pas fait cas non plus à l'équipe d'audit.
- Copies de tous les BTR transcrits au GBCO ont été présentées à l'équipe d'audit, appuyées de copies des bordereaux de transmission adressés par le RP au Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

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).

Constat :

- Les contrôles effectués par le receveur-percepteur portent sur :

A la réception du dossier de mandats transmis par bordereau de la mairie, la vérification des mentions du bordereau en rapport à la liasse qu'il transmet, sa prise en charge par son enregistrement au courrier Arrivée .

- la vérification de la certification et la liquidation de la dépense (mentions au verso de la facture et exactitude des opérations de calculs ;
 - la vérification du service fait (bordereau de livraison, décompte et attachement, le procès verbal de réception, le cas échéant)
 - il procède à la vérification de la présence des pièces administratives (attestations fiscales, IFU, registre de commerce, non faillite etc) ;
 - la vérification de la présence et de la validité de l'acte d'engagement de la dépense ou en d'autres termes la validité de la créance sur la commune (contrat ou bon de commande)
- A l'issue des contrôles concluants le receveur-percepteur appose sur le mandat reçu le cachet « Vu bon à payer ».
 - Les mandats mis en paiement par le receveur-percepteur sont inscrits dans sa comptabilité.

Un échantillon de dix(10) mandats, essentiellement constitué des mandats d'exécution de marchés passés au cours des années antérieures à 2015, pour insuffisance de mandats de marchés passés en 2015, a servi de base d'examen

à l'équipe. Les liasses de pièces annexées aux mandats ont été examinées au regard de leur authenticité, de leur régularité et de leur validité.

L'examen des points de contrôle du comptable sur les titres émis et transmis par l'ordonnateur n'a révélé l'existence d'aucune irrégularité. Une insuffisance a cependant été relevée, la proportion de TVA déduite n'est pas systématiquement indiquée sur tous les mandats.

Le visa du paiement juridique est systématique sur tous les mandats. Il n'en est pas de même pour les mentions du paiement comptable : certains mandats n'en portent pas du tout, d'autres portent le cachet des informations du virement sans les références du chèque, d'autres encore, les références du chèque seulement.

Risque :

Paieement irrégulier

Paieement indu Recommendation :

- Le RP doit préciser systématiquement la proportion de TVA prélevée à la source ;
- Le RP mentionne systématiquement sur les mandats les références du titre de règlement (notamment le chèque)

1.2.3 Délais d'exécution des dépenses

1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur

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

- Il a été observé qu'aucun des mandats n'a été émis au-delà du délai requis de 60 jours. Les délais observés ont évolué entre deux (02) et cinquante sept (57) jours.
- Le délai moyen de mandatement chez l'ordonnateur, y compris la transmission au comptable est de 23 jours, la norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.3.2 Delais de paiement du comptable

Norme :

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 :

- Le délai de paiement comptable varie entre 0 et 10 jours. Ce qui signifie que tous les mandats ont été payés dans le délai requis qui est de 11 jours.
- Le délai moyen de paiement chez le comptable est de 3,5 jours, la norme n'est donc pas respectée.
- Aucun dossier ne présente une situation anormale.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.4 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 (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3).

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 chef du service des affaires financières de la Mairie de TOFFO a tenu les registres comptables ci-après :
 - le registre (livre journal) des engagements et mandatelements ;
 - le registre auxiliaire FADeC.

- Ces registres sont ouverts par le Maire mais ne sont ni cotés ni paraphés ; ils sont tenus avec des erreurs. Ce qui ne permet pas à la commission de confirmer que ces registres sont à jour ou non
- Au niveau de la RP, l'équipe d'audit n'a pas pu examiner sur place les registres tenus parce que le receveur n'a pas été disponible à temps et les registres et autres documents comptables sont enfermés dans son bureau. Il a déclaré qu'en dehors des registres nationaux, il est tenu pour la commune :
 - le registre des mandats ;
 - le registre des valeurs inactives ;
- Le format utilisé pour le registre auxiliaire FADeC au niveau du CSAF est inadapté. Il est séparé en deux parties : dépenses en premier et suivi des transferts en second, ce qui le rend inexploitable pour les travaux d'audit.
- En 2015, le comptable n'a pas tenu le registre auxiliaire FADeC.
- Le registre manuellement tenu par le CSAFE ne retrace pas convenablement les informations sur les transferts ni même sur les dépenses ; toutes informations devront être recherchées dans le GBCO.

Risque :

- absence de traçabilité et manque de transparence dans la gestion des ressources du FADeC par le comptable ;
- non-fiabilité des situations financières produites par le service financier du maire.
- Volonté de dissimulation

Recommandation :

- Le chef du service des affaires financières devra prendre les dispositions pour la bonne tenue des registres comptables incluant les engagements juridiques.
- Le RP devra procéder à l'ouverture et à la bonne tenue du registre auxiliaire FADeC et de façon à ce qu'il puisse renseigner sur les ressources et les soldes par nature et par année.

1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

Selon l'article 1er du décret n° 2009-194 du 13 mai 2009 portant mise en œuvre de la comptabilité des matières dans les administrations publiques et les collectivités locales, il est fait obligation à toutes les communes, la tenue d'une comptabilité-matières. L'annexe 3 du Manuel des Procédures FADeC (p.55) distingue deux types de registre : Le livre-journal des matières ainsi que les registres d'inventaire spécialisés à savoir le registre d'inventaire des immobilisations et le registre d'inventaire des stocks.

Constat :

- En 2015, le CSAFE en poste cumulait les fonctions de CSAFE et de comptable-matières.
- Aucun registre d'inventaire des immobilisations n'a été présenté à l'équipe d'audit.
- Aucun registre d'inventaire des stocks n'a été présenté à l'équipe d'audit.

Risque :

- Absence de traçabilité dans la gestion des biens meubles et immeubles.
- Distraction des biens de la Mairie.
- Volonté de dissimulation et menace sur le patrimoine communal

Recommandations :

Le Maire doit prendre dispositions pour nommer un compta-matières distinct du CSAFE et faire tenir à jour les différents registres de la comptabilité-matières.

1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'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).

Suivant ce même point, 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 :

- Il a été mis à la disposition de la commission un document intitulé « rapport annuel d'exécution du budget exercice 2015 » reçu à la préfecture. Mais en fait, en lieu et place de rapport d'exécution du budget, c'est plutôt un point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune que présente ledit document.
- L'équipe n'a pas eu connaissance de la transmission par le Maire à la CONAFIL ou à la tutelle des situations périodiques (mensuelles, trimestrielles et annuelles) de consommations des ressources du FADeC et d'exécution des projets imputés sur le FADeC et/ou inscrits au budget de la commune, telle que prescrite par le manuel de procédures du FADeC.
- S'agissant des diligences du receveur-percepteur à l'endroit du Maire, le CSAFE n'a sorti des classeurs que trois (03) bordereaux de transmission des situations des mois de juin et de juillet 2015. Ces situations ne comportent pas de points sur les ressources du FADeC.

Risques :

- Difficulté pour le SP/CONAFIL et la tutelle à connaître le niveau de consommation périodique des ressources de transferts et l'état d'exécution des projets
- Difficulté pour le SP/CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC dont notamment les PTF
- Difficulté pour le Maire d'avoir l'assurance de la fiabilité des comptes du FADeC.

Recommandation :

- Le Maire devra produire transmettre, d'une part, les situations périodiques de l'état d'exécution du FADeC au SP/CONAFIL et, d'autre, part le point d'exécution des projets à l'autorité de tutelle.
- Le RP doit assister le maire à produire et authentifier les points périodiques de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire

Bonne pratique :

Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées.

Tableau 8a : Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS COMPTE ADMIN.	RECouvreMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATI F - REGISTRE AUXILIAIRE FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FA DEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	ETAT DE RAPPROCHEMENT FONCTIONNEMENT								
74	Dotations subventions et participations	414 695 431	251 841 920	251 841 920	31 841 920	220 000 000	0	-220 000 000	Ecart global de 220 000 000 F lié à la soustraction du FADeC non affecté PSDCC communauté comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
74211	Subventions pour paiement des salaires des agents	1 200 000							
74212	Subventions de fonctionnement PPEA (FADeC	1 440 000							
74213		12 839 920	12 839 920	12 839 920	12 839 920	0	0	0	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC non affecté fonctionnement
74214	Subventions aux projets communautaires(PSDCC)	380 000 000	220 000 000	220 000 000	0	220 000 000	0	-220 000 000	Soustraction du FADeC non affecté PSDCC communauté comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
74215	Entretien des infrastructures scolaires et Acquisition	19 002 000	19 002 000	19 002 000	19 002 000	0	0	0	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC affecté MEMP entretien réparation
74219	Participation du marché rural du bois aux charges	213 511							

Source : Documents comptables de la commune

Tableau 9b: Transcription des transferts fonctionnement au niveau du Compte administratif et du compte de gestion

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations	414 695 431	251 841 920	
74211	Subventions pour paiement des salaires des agents	1 200 000		
74212	Subventions de fonctionnement PPEA (FADeC	1 440 000		
74213	FADeC Fonctionnement	12 839 920	12 839 920	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC non affecté fonctionnement
74214	Subventions aux projets communautaires(PSDCC)	380 000 000	220 000 000	Mal libellé. IL s'agit du FADeC non affecté PSDCC communauté
74215	Entretien des infrastructures scolaires et Acquisition	19 002 000	19 002 000	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC affecté MEMP entretien réparation
74219	Participation du marché rural du bois aux charges	213 511		

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations	414 695 431	251 841 920	
74211	Subventions pour paiement des salaires des agents	1 200 000		
74212	Subventions de fonctionnement PPEA (FADeC	1 440 000		
74213	FADeC Fonctionnement	12 839 920	12 839 920	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC non affecté fonctionnement
74214	Subventions aux projets communautaires(PSDCC)	380 000 000	220 000 000	Mal libellé. IL s'agit du FADeC non affecté PSDCC communauté
74215	Entretien des infrastructures scolaires et Acquisition	19 002 000	19 002 000	Libellé du CA non conforme au MdP FADeC. En principe FADeC affecté MEMP entretien réparation
74219	Participation du marché rural du bois aux charges	213 511		

Tableau 10c: Transcription des transferts fonctionnement au niveau du registre auxiliaire FADeC

N° COMPTES	REGISTRE AUXILIAIRE FADEC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION</i>	19 883 864	
	Transfert ressources financières FADEC non affecté Fonctionnement de la commune	12 839 920	
	Ressources financières FADEC affecté Entretien et réparation FAST-TRACK au titre de la gestion budgétaire 2015, FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	19 002 000	
	Subvention aux projets communautaires (PSDCC), FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	220 000 000	Mal libellé. Erreur de comptabilisation. FADeC non affecté PSDCC communautés investissement comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
TOTAL corrigé des erreurs de comptabilisation		251 841 920	
TOTAL RAF corrigé des erreurs de comptabilisation		31 841 920	

Tableau 11 a: Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts investissement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS COMPTE ADMIN.	RECouvreMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	ETAT DE RAPPROCHEMENT INVESTISSEMENT								
14	Subventions d'équipements	364 991 800	312 756 893	312 756 893	532 756 893	-220 000 000	0	220 000 000	Ecart global de 220 000 000 F lié à l'intégration du FADeC non affecté PSDCC communauté comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
141	Subventions d'équipements								
1411	Etat								
14111	FADeC	252 944 267	312 756 893	312 756 893	312 756 893	0	0	0	Mal libellé. Regroupement des 3 tranches du FADeC non affecté investissement de montant 244 230 384 F, des FADeC non affectés PSDCC communes 2014 et 2015 de montant

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
									respectifs 18 289 972 F et 22 864 006 F et du FADeC affecté MAEP de montant 27 372 531 F
14113	Subvention aux écoles et à la santé								
141131	Subvention aux écoles	36 407 000							
141132	Subvention à la Santé	60 000 000							
14115	Subvention du PPEA pour la réalisation d'ouvrage Hydrauliques	15 000 000							
14116	Participation du marché rural de bois au développement communal	640 533							
	FADeC non affecté PSDCC communauté investissement		0	0	220 000 000	-220 000 000	0	220 000 000	Intégration du FADeC non affecté PSDCC communautés investissement de montant 220 000 000 F comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement

Source : Documents comptables de la commune

Tableau 9 b : Transcription des transferts investissement au niveau du Compte de gestion et du compte administratif

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS COMPTE ADMIN.	OBSERVATIONS
14	Subventions d'équipements	364 991 800	312 756 893	
141	Subventions d'équipements			
1411	Etat			
14111	FADeC	252 944 267	312 756 893	Mal libellé. Regroupement des 3 tranches du FADeC non affecté investissement de montant 244 230 384 F, des FADeC non affectés PSDCC communes 2014 et 2015 de montant respectifs 18 289 972 F et 22 864 006 F et du FADeC affecté MAEP de montant 27 372 531 F
14113	Subvention aux écoles et à la santé			
141131	Subvention aux écoles	36 407 000		
141132	Subvention à la Santé	60 000 000		
14115	Subvention du PPEA pour la réalisation d'ouvrage Hydrauliques	15 000 000		
14116	Participation du marché rural de bois au développement communal	640 533		

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE DE GESTION	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
14	Subventions d'investissement	364 991 800	312 756 893	
141	Subvention d'Equipements			
14111	Etat transfert du FADeC	252 944 267	312 756 893	Mal libellé. Regroupement des 3 tranches du FADeC non affecté investissement de montant 244 230 384 F, des FADeC non affectés PSDCC communes 2014 et 2015 de montant respectifs 18 289 972 F et 22 864 006 F et du FADeC affecté MAEP de montant 27 372 531 F
141331	Subvention aux écoles	36 407 000		
141132	Subvention à la santé	60 000 000		
14115	Subvention aux PPEA pour la réalisation d'ouvrage	15 000 000		
14116	Participation du marché rural de bois au développemnt	640 533		

Tableau 9 c : Transcription des transferts investissement au niveau du registre auxiliaire FADeC

N° COMPTES	REGISTRE AUXILIAIRE FADEC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	127 220 885	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - DIC (DÉVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL DES COMMUNES) - INVESTISSEMENT	3 000 000	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	22 944 267	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - INVESTISSEMENT	60 000 000	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	21 970 218	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT	036 938	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT	13 823 749	
	Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	41 260 808	
	Fonds d'Appui au Développement des Communes, FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	73 269 115	Non précision de la tranche (3eme tranche)
	Fonds d'Appui au Développement des Communes, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	18 289 972	Non précision de l'année (2014)
	Ressources financières 1ère tranche FADEC non affecté investissement au titre de la gestion budgétaire 2015	73 269 115	
	Ressources financières 2ème tranche FADEC non affecté investissement au titre de la gestion budgétaire 2015	97 692 154	
	Ressources financières FADEC affecté Agriculture au titre de la gestion budgétaire 2015, FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	27 372 531	
	Ressources financières FADEC non affecté PSDCC au titre de la gestion budgétaire 2015, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	22 864 006	
	FADeC non affecté PSDCC communautés investissement	220 000 000	Erreur de comptabilisation. FADeC non affecté PSDCC communautés investissement comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
TOTAL corrigé des erreurs de comptabilisation		532 756 893	
TOTAL RAF corrigé des erreurs de comptabilisation		532 756 893	

Constat :

Il y a concordance entre le compte administratif et le compte de gestion et une discordance entre ces deux documents et le registre auxiliaire FADeC en ce qui concerne la prise en compte des ressources de transfert reçues dans l'une ou l'autre des sections fonctionnement ou investissement.

Au niveau des recettes

- au compte 74-subventions et participations, il y a une rubrique intitulé « FADEC fonctionnement » sans la précision non affecté (74213),
- et d'autres « FADeC entretien et réparations » ; « FADeC PPEA Intermédiation Sociale (IMS) » : au même rang que le sous-compte 74213 figurent sept autres pour différencier les sources ou affectations des ressources FADeC ou de participation, tous classés dans le compte divisionnaire 7421 « Etat ». Ainsi, le sous-compte 74215 ayant reçu l'imputation des ressources affectées aux entretiens et réparations par le MEMP est intitulé « Entretien des infrastructures scolaires et acquisition de matériels pédagogiques au profit des écoles maternelles et primaires ». Il n'y a pas un sous-compte « FADeC PPEA Intermédiation Sociale (IMS) » mais deux (02) sous-comptes PPEA dénommés « Subvention pour le paiement du salaire des agents PPEA » (74211) et « Subvention de fonctionnement PPEA (FADEC) » (74212).
- il n'y a pas de reports inscrits dans les rubriques
- au compte 14-subventions d'investissement et d'équipement, non, mais un sous-compte 14111 intitulé « Fonds d'Appui au Développement des Communes »
- et d'autres « FADeC investissement affecté » par Ministère d'origine : oui, mais les précisions affecté et non affecté ou le ministère d'origine n'y sont pas systématiques, ce sont des sous-comptes du subdivisionnaire 1411 « Etat » dont le dernier 14116 est destiné aux ressources de participation ;
- aucun report dans les sous-comptes du compte 14 ; il y a un compte 021 « Virement de la section de fonctionnement » et un compte 011 « Report de résultat d'investissement excédentaire ».

Au niveau des dépenses d'investissement

- le renseignement au niveau des comptes 22, 23 et 24 de la colonne « reste à payer » qui correspond au montant des mandats émis et non encore payés en fin d'année

Au niveau des pages de détails ou des annexes au compte administratif, existence de tableaux détaillés faisant apparaître :

- les ressources de transfert FADeC (FADeC non affecté, FADeC affecté), par source FADeC affecté ainsi que les reports et leur détails (exercices de rattachement)
- les dépenses sur les transferts FADeC faisant apparaître le montant des engagements, le montant des mandatement, les reports des exercices antérieurs et les soldes en fin d'année

1.2.8 Classement 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 façon pratique, ce dossier est constitué au niveau de S/PRMP avec des copies.

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 :

- L'équipe d'audit a noté que le S/PRMP a rangé les documents de passation par marché, du DAO à la notification du marché ;
- la plupart des documents de suivi de l'exécution physique sont détenus par le CST et ceux de l'exécution financière sont conservés par le SAF. Il n'est donc pas ouvert auprès du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) un dossier par opération financée sur FADeC.
- Le mode d'archivage demeure archaïque pour l'archivage des documents. Le logiciel GBCO est disponible et fonctionnel et permet de conserver les données enregistrées.

Risque :

- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion administrative, budgétaire et comptable des marchés et commandes
- Pertes des données.

Recommandation :

Le SG doit assurer, avec la collaboration du S/PRMP, du C/ST et du C/SAF, de :

- l'ouverture auprès du S/PRMP d'un dossier par opération financée sur FADeC et le classement dans chaque dossier des documents y relatifs, de la passation de la commande à l'exécution financière et,
- l'archivage adéquat desdits documents avec des mesures de sécurités adéquates.

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP

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 :

Le RP ayant été absent au bureau le clair du temps passé par l'équipe dans la commune, les diligences ci-dessus n'ont pu être effectuées sur place, faute de collaborateur mandaté.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

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 de son programme de développement. (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constat :

La commune de TOFFO dispose d'un Plan de Développement Communal 2012-2016 et les investissements réalisés dans le cadre du budget 2015 de la commune sont compatibles avec le Programme Annuel d'Investissement 2015. La vérification des inscriptions au PAI confrontées avec celles prévues au budget gestion 2015 a permis d'établir une cohérence entre les libellés des projets et leur montant.

Par ailleurs, il n'y a pas eu de changement de la localisation ni de changement de secteur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 12 a : Répartition des réalisations par secteur de compétence et par type FADeC

FADEC NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	4	92 649 027	15,72%
Culture et Loisirs	2	66 707 883	11,32%
Education maternelle et primaire	5	38 171 915	6,48%
Equipements marchands	2	26 116 088	4,43%
Pistes rurales	3	85 566 364	14,52%
Subvention PSDCC Communauté	14	280 000 000	47,52%
Total	30	589 211 277	100,00%

FADeC AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Eau potable	1	27 000 000	76,0%
Education maternelle et primaire	1	8 541 318	24,0%
	2	35 541 318	100,0%

Tableau 13b : Répartition des réalisations par secteur de compétence FADeC ((affecté et non affecté)

FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	4	92 649 027	14,83%
Culture et Loisirs	2	66 707 883	10,68%
Eau potable	1	27 000 000	4,32%
Education maternelle et primaire	6	46 713 233	7,48%
Equipements marchands	2	26 116 088	4,18%
Pistes rurales	3	85 566 364	13,70%
Subvention PSDCC Communauté	14	280 000 000	44,82%
	32	624 752 595	100,00%

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

Selon le secteur, les réalisations sur financement du FADeC en 2015 se présentent dans l'ordre d'importance ainsi qui suit :

- pistes rurales : **3** marchés, pour un montant de **85 566 364** de francs CFA soit **13,70%**
- administration locale : **4** marchés, pour un montant de **92 649 027** de FCFA représentant ainsi **14,83%** sécurité urbanisation et aménagement : **2** marchés pour un montant de **17 330 725** soit **5,52%** ;
- culture et loisirs : **2** marchés pour un montant de **66 707 883** soit **10,68%** ;
- éducation maternelle et primaire : **6** marchés pour un total de **46 713 233** soit **7,48%** ;
- eau potable : **1** marché pour un montant de **27 000 000** soit **4,32%**.

Tableau 14a : Répartition des projets prévus par nature par type FADeC

FADeC NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	95 565 465	16,22%
Construction	22	459 314 856	77,95%
Equipement	4	34 330 956	5,83%
Total	30	589 211 277	100,00%

FADeC AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	8 541 318	24,03%
Construction	1	27 000 000	75,97%
Total	2	35 541 318	100,00%

Tableau 15b : Répartition des projets prévus par nature (FADeC affecté et FADeC non affecté)

FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	5	104 106 783	16,66%
Construction	23	486 314 856	77,84%
Equipement	4	34 330 956	5,50%
	32	624 752 595	100,00%

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Tableau 16 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADeC	%
Marché de travaux	13	76,47%
Marchés de fournitures et services	4	23,53%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0,00%
Totaux	17	100,00%

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

Dans la commune de Toffo, les marchés de construction occupent une place importante avec un total de **3** marchés passés pour un total de 486 314 856, soit **77,84%** des réalisations d'investissement .

Ensuite viennent 5 marchés d'aménagement pour un montant de 104 106 783 soit 16,66%.

Enfin, **4** marchés d'équipement pour un montant de 34 330 956 soit **5,50%**.

Aucun marché de prestations intellectuelles n'a été passé par la commune de Toffo en 2015.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 17 : Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution prestation

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADeC	%
Exécution en cours	10	35,71%
Réception provisoire	11	39,29%
Réception définitive	7	25,00%
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	28	100,00%

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

- Sur vingt huit (**28**) projets prévus dans le budget communal, dix (**10**) sont en cours d'exécution, onze (**11**) ont fait l'objet d'une réception provisoire et sept (**07**) ont été réceptionnés définitivement. Il n'ya pas de marché en cours de passation. Il n'y a pas aussi eu d'abandon de chantier.
- La durée moyenne de retard d'exécution des travaux de la commune de Toffo au cours de l'année 2015 est de **1.3** mois.
- Le seul marché ayant connu de retard est celui relatif à la construction de la maison des jeunes et de culture de Séhouè en cours d'exécution au moment du passage de la commission d'audit. La principale raison qui expliquent en effet ce retard est le défaut de paiement puisqu'à la date du 27 juin 2016, l'entrepreneur n'avait pas été payé pour le premier décompte qu'il a déposé depuis trois (03) mois.

Risque :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;
- Abandon des chantiers.

Recommandation:

L'Autorité contractante devra appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 18 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	Néant			
	TOTAUX			

Source : Commission d'audit, liste des réalisations effectuées par la commune.

N.B. : Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses 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 : Néant

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

2.5.1 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 deux boutiques construites dans le marché de houègbo pour le compte du Contrat N°2/08/C-TOF/SG/SAF/ST du 29/12/2015 et financé par PMIL ont été réceptionnées provisoirement récemment. Cependant, elles ne sont pas encore fonctionnelles à cause du refus d'occupation du nouveau site du marché de Houègbo par les populations.

Mais le Maire a promis mettre tout en œuvre pour que les boutiques soient fonctionnelles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées

2.5.2.1 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 :

La commission a examiné les rapports de suivi et de contrôle de chantier rédigés par le C/ST et son collaborateur. Les observations faites sont levées et seul le marché de construction de hangards dans le marché de Houègbo financé par le PSDCC a été suivi par un contrôleur indépendant comme l'a exigé le partenaire.

Il n'y a pas de situation préoccupante à porter à la connaissance du Maire.

Risque :

Faible qualité des ouvrages réalisés.

Recommandation :

L'autorité contractante devra recourir autant que faire ce peut aux prestations d'un contrôleur indépendant pour le suivi des chantiers pour des réalisations d'ouvrages non standards.

2.5.2.2 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 :

- Lors de la visite des réalisations, aucune malfaçon n'a été constatée par la commission aussi bien pour les meubles acquis que pour les infrastructures réalisées. Seules les pistes rurales sont dégradées par endroit à cause des eaux de ruissellement pour les travaux d'aménagement/entretien périodique réalisés des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Mains d'Œuvre (HIMO).
- Il n'y a pas d'abandon de chantier.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5.2.3 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 :

Les ouvrages visités réceptionnés provisoirement ont été marqués de même que les meubles acquis afin d'identifier l'infrastructure ou le meuble et la source de financement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

Tableau 19 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

Tableau 20 : Echantillon

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat N°2/02/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/2015 relatif aux travaux de construction de la maison des jeunes et de la culture de Sèhouè	63934883	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Jeunesse et sport	Travaux en cours
2	Contrat N°2/05/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/2015 relatif aux travaux d'aménagement de pistes à Sèhouè	40882850	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	Travaux en cours
3	Contrat N°2/06/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/201 relatif aux travaux d'entretien périodique des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Mains d'Œuvre (HIMO) lot1	22457825	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres restreint	Pistes rurales	Travaux en cours
4	Contrat N°2/08/C-TOF/SG/SAF/ST du 29/12/2015 relatif aux travaux de construction de deux boutiques et de trois hangars dans les marchés de Houègbo et de Sèhouè	23 111588	PMIL	Appel d'Offres restreint	Equipements marchands	Réception provisoire
5	BON DE COMMANDE N°2/017/C-TOF/SG/SAF/ST du 14/12/2015 relatif	8541318	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Cotation	Education maternelle et primaire	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	aux travaux de réfection d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP de Toffo Gare					
6	BON DE COMMANDE N°2/016/C-TOF/SG/SAF/ST du 14/12/2015 Fourniture de tables-bancs au profit de la Commune de Toffo (EPP Toffo Ahito)	4000000	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Education maternelle et primaire	Réception définitive

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Dans la commune de TOFFO, au cours de l'année 2015, vingt-huit (32) marchés ont été passés, six (06) marchés ont été choisis pour constituer l'échantillon ; ce qui donne un taux d'échantillonnage de **18,75%**.

Tableau 21 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	0	0,00%
Cotation	8	47,06%
Appel d'Offres restreint	2	11,76%
Appel d'Offres ouvert	7	41,18%
Totaux	17	100,00%

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP 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 doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

Le plan de passation des marchés est adressé, après validation par la CCMP, à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Constat :

- Le plan prévisionnel de passation des marchés publics a été élaboré et envoyé à la DNCMP le 03 avril 2015. Il a été validé le même jour puis publié sur le site du SIGMAPet a été adopté trois (03) mois après le délai requis (fin janvier de l'année en cours d'exercice)..
- Il comporte des informations minimales requises par rapport au modèle adopté de l'ARMP et le taux de complétude est de 100%
- Il a été validé par la CCMP le 02 mars 2015.
- Il n'a pas été modifié donc il n'a été mis à jour.
- L'avis général de passation des marchés n'est pas disponible.

Risque :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics.
- Contentieux et plaintes dans la procédure de passation des marchés publics

Recommandation :

La PRMP devra :

- faire valider le PPPMP par la CCMP dans les délais requis ;
- élaborer et publier l'avis général 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 :

De l'analyse des dossiers de passation de marchés publics passés par la commune de Toffo au cours de l'année 2015, il ressort que les seuils fixés sont

effectivement respectés. Aucun des marchés n'a été saucissonné pour rester en dessous du seuil de passation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) 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 du CMPDSP, 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 CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.

Constat :

- Il n'y a pas eu des marchés qui soient dans les seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.
- Les rapports des avis écrits émis par la CCMP sur les dossiers existent.
- De même, la preuve de la transmission des dossiers de passation des marchés par la PRMP par écrit à la CCMP existe également.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

Les règles relatives à la publicité des marchés publics doivent garantir la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures. Elles s'appliquent à toutes les étapes de la passation des marchés.

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), 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 le Journal des Marchés Publics

Selon l'article 76 du CMPDSP, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis a lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent être présents.

Le PV de l'ouverture des plis est publié par la PRMP et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande.

Selon l'article 84 du CMPDSP, le procès-verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la CCMP (ou la DNCMP si elle est compétente).

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet (Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

- Les marchés de l'échantillon ont été publiés sur le site SIGMAP puis dans des quotidiens d'information comme «LA NATION» et «L'INFOMATEUR ».
- Aucun des marchés passés en 2015 n'a été publié dans le journal des marchés publics.
- Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis.
- Seul un des marchés de l'échantillon, le contrat N°2/08/C-TOF/SG/SAF/ST du 29/12/2015 relatif aux travaux de construction de deux boutiques et de trois hangars dans les marchés de Houègbo et de Sèhouè a enregistré la présence des représentants des soumissionnaires sur la liste de présence à l'ouverture des offres.
- La seule liste signée par les représentants des soumissionnaires présents à l'ouverture des offres, ne fait pas apparaître leurs observations.
- Il n'y a pas eu de changement de date et de l'heure de l'ouverture des plis pour les dossiers de marchés de l'échantillon que la commission a examinés.
- Les PV d'attribution provisoire des marchés ont été affichés à la mairie car à l'arrivée de la commission dans la commune de Toffo, elle a vu des affiches relatives à la passation des marchés publics sur le tableau de la mairie.

- Les soumissionnaires non retenus ont été informés du rejet de leurs offres par écrit (lettres de rejet des offres aux soumissionnaires non retenus).

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés

3.1.5.1 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 :

- Tous les marchés passés contenus dans l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP. Les critères d'évaluation sont également clairement exposés et correspondent aux critères admis à l'article 79 du CMPDSP.
- Pour chaque dossier d'appel d'offre, au moins six (06) copies de DAO sont confectionnées en plus de l'original qui est dupliqué au fur et à mesure que se manifestent les commandes d'achat.
- Pour les dossiers de marché de l'échantillon, vingt sept (**27**) DAO ont été confectionnés et quatorze (**14**) DAO ont été vendus

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5.2 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 :

L'avis d'appel d'offres comporte les informations ci-dessus citées mais les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires n'y figurent pas.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres

Norme :

Le PV d'ouverture des offres doit fournir les informations permettant de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

Constat :

- Le registre spécial des offres mis à la disposition par l'ARMP est bien tenu.
- Le nombre d'offres reçues et ouvertes est cohérent entre le PV et le registre.
- Le PV d'ouverture des offres des marchés renseigne sur le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante. Cependant, le délai de réalisation et la garantie d'offre ne figurent pas sur le PV d'ouverture pour les marchés passés avant le passage de la commission d'audit de la gestion de 2014. Mais pour tous les marchés passés au cours du dernier trimestre de l'année 2015, le délai de réalisation et la garantie d'offre figurent sur le PV d'ouverture.
- Il est signé par les membres de la CPMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5.4 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 PV d'attribution des marchés de l'échantillon prend en compte les informations essentielles suscitées sauf l'indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert, à l'appel d'offre ouvert restreint, à l'appel d'offre en deux étapes, à l'entente directe ou au gré à gré.
- Le procès-verbal d'attribution n'est pas signé par le Maire en violation des dispositions de l'article 8 du CPMDSP pour les marchés passés avant le passage de la commission d'audit de la gestion de 2014, il est signé plutôt par les membre de la CPMP.

Mais pour tous les marchés passés au cours du dernier trimestre de l'année 2015, le Maire signe le PV d'attribution de même que les membres de la CPMP.

Risque :

Rejet du PV d'attribution de marché public par la CCMP

Recommandation :

Le maire, PRMP doit veiller à signer le PV d'attribution provisoire des marchés

3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle a priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

La CCMP a entériné sans réserve les travaux effectués par la CPMP aussi bien pour le lancement du dossier d'appel d'offres, les rapports d'analyse des offres

et lePV d'attribution provisoire, ainsi que pour les projets des contrats relatifs aux différents marchés de l'échantillon. Les avis émis par la CCMP ne sont pas pertinents vu les irrégularités constatées notamment sur la conformité des PV d'ouvertures des offres et des PV d'attribution provisoire des marchés .

Risque :

Manque d'efficacité de la CCMP

Recommandation :

- L'ARMP en concertation avec la DNCMP, devra intensifier le renforcement des capacités de la CCMP pour améliorer la qualité du contrôle interne des marchés publics.
- La CCMP doit motiver ses avis.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la CCMP ou la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures).

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).

Le Comité de contrôle de la légalité au niveau de la Préfecture vérifie les pièces suivantes : Plan de passation, avis de publication, PV d'attribution, lettre de notification, disponibilité des crédits. Il ne peut pas y avoir de cellule de contrôle départementale des MP (cf. Circulaire 2013-02 ARMP dans le kit).

Constat :

Tous les marchés passés par Appel d'offres au cours de l'année 2015 par la commune de TOFFO, ont été transmis à l'autorité de tutelle conformément à la réglementation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8. Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est*

supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. 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 la tutelle.

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

Les délais de passation des marchés de l'échantillon passés par la commune de Toffo se présentent comme suit :

- Le délai entre la publication des avis DAO et le dépôt des offres (Min. 30 jours) est de 34 jours , il a donc été respecté;
- Le délai entre l'ouverture des offres et le rapport d'analyse (Max. 15 jours)est 0 ;il a donc été respecté;
- Le délai entre réception du rapport d'évaluation et la transmission de l'avis de la CCMPvarie entre 22 et 23 jours ;
- Le délai d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours)est de 22 joursil a donc été respecté ;
- Le délai entre la notification provisoire et la signature du marché est de 48 jours ;
- Le délai entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours)est de **168** jours.

Le délai long de passation des marchés de l'échantillon constaté est dû au fait que la gestion de 2015 a été caractérisée par la période électorale et le changement au niveau du conseil communal.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

L'autorité communale devra veiller scrupuleusement au respect des délais réglementaires dans les procédures de passation des marchés publics.

3.1.9. 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 CMPDSP: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

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

Constat :

Aucun marché de gré à gré n'a été passé par la commune de Toffo au cours de l'année 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation

Norme :

En absence du décret sur la passation des marchés en dessous des seuils fixés par le décret N° 2011-479, les articles 5 à 9 de ce décret fixent les conditions dans lesquelles ces marchés doivent être passés.

La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.

La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage.

Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

- Les consultations effectuées dans la commune de Toffo au cours de l'année 2015 ne sont pas le résultat d'un morcellement de marchés.
- Tous les marchés en dessous du seuil de passation de l'échantillon ont été passés selon la procédure de la demande de cotation prévue aux articles 5 à 9 du décret N°2011-479 qui fixent les conditions dans lesquelles ces marchés doivent être passés.
- Les demandes de cotations pour les marchés de travaux comportent un dossier technique.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les contrats des marchés de l'échantillon ont été enregistrés aux services des impôts avant leur mise en exécution.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.2. Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques

Seuls deux (02) contrats de l'échantillon des marchés et commandes échantillonnés pour l'examen des procédures de PMP ont eu des paiements (02 mandats) en 2015. Huit (08) autres mandats de paiement pour des contrats hors échantillon passés en 2015 ou 2014 ont été choisis pour compléter l'échantillon des mandats.

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 autre service 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 :

La plupart des liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services sont certifiés sur la base de documents probants (attachement et décompte, bordereaux de livraison, appuient PV de réception et facture). Toutefois, les factures d'acquisition de matériels, de mobiliers ou autres équipements sont certifiées « service fait » au lieu de « fourniture faite ».

Les liasses de justifications à l'appui des mandats ne comportent pas les PV de remise de site pour les marchés de travaux, ces PV sont classés dans les dossiers de marchés au S/PRMP dont un échantillon a été examiné.

Les mandats de fournitures transmis au Trésor ont en annexe un bordereau de livraison en plus du PV de réception, ce qui n'est pas de même pour tous les doubles de dossiers de mandatement classés au SAFE.

Le CST est signataire des attachements et les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du CMPDSP 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 :

- Au cours de l'année 2015, la commune de Toffo n'a pas passé des marchés de travaux dont les montants sont supérieurs aux seuils de sa compétence.
- Pour les travaux concernant les ouvrages non standard, la mairie n'a pas fait recours à un maître d'œuvre .

Les plans ont été élaborés par les services techniques de la mairie. Le C/ST A élaboré les plans en s'inspirant du fonds de plan de la mairie de ZOGBODOMEY.

- Pour les autres chantiers, le service technique a assuré un contrôle régulier par des descentes périodiques sur le terrain muni des fiches de suivi de chantier (PV de visite de chantier qui contiennent des observations et recommandations, pv de réunion périodique).
- Seules les réalisations des marchés financés par le PSDCC dans la commune, ont été suivis par un contrôleur indépendant comme l'a exigé le partenaire.

Risque :

Réalisation et réception d' ouvrages non conformes aux prescriptions techniques et/ou présentant des vices.

Recommandation :

Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards.

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 CMPDPS)

Constat :

La durée moyenne de retard d'exécution des travaux de la commune de Toffo au cours de l'année 2015 est de **1.3** mois.

Le seul marché de l'échantillon qui a connu de retard est celui relatif à la construction de la maison des jeunes et de la culture de Séhouè en cours d'exécution au moment du passage de la commission d'audit.

En effet ce chantier souffre du défaut de paiement puisqu'à la date du 27 juin 2016, l'entrepreneur n'avait pas été payé pour le premier décompte qu'il a déposé depuis trois (03) mois. La réception provisoire devrait avoir eu lieu en fin juin mais actuellement les travaux sont en cours avec un taux d'exécution physique de plus de **75%**.

Jusqu'au moment du passage de la commission le premier décompte n'est pas encore payé à l'entrepreneur. Il n'est pas question de mise en demeure dans ce cas puisque c'est l'autorité contractante qui n'a pas honoré à son obligation. Les raisons de non paiement sont justifiées.

Risque :

Aggravation de retard dans l'exécution des travaux.

Recommandation :

l'AC doit prendre les dispositions nécessaires pour le paiement à temps des décomptes.

3.2.5. Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

Il n'y a pas d'avenant pour les marchés de l'échantillon.

Au cours de l'année 2015 la mairie de Toffo n'a passé aucun avenant pour l'ensemble des marchés passés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

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 permanentes ont été créées par l'arrêté communal N°2/015/C-TOF/SG/SA du 1^{er} juillet 2008 qui a été abrogé par l'arrêté N°2/029/C-TOF/SG du 16 octobre 2015.

Aucune des commissions permanentes n'a présenté de rapport au cours de l'année 2015.

Mais la commission économique et financière a participé aux travaux d'élaboration du budget communal.

Risque :

- Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées
- Non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal ;

Recommandation :

Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.

4.1.1 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

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 :

Deux comptes rendus du Maire ont été présentés à la commission pour la gestion 2015. Mais ils sont très sommaires et n'intègrent pas le point d'exécution des tâches prescrites par le CC lors de session précédente ainsi que l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses.

Le compte rendu écrit du Maire ne fait pas partie des points inscrits à l'ordre du jour de la session.

Risque :

- insuffisance du contrôle du CC sur les activités du Maire
- Opacité dans la gestion des affaires de la commune pouvant entraîner le blocage de son fonctionnement.

Recommandation :

Le Maire doit présenter son compte rendu au CC sur l'exécution des tâches prescrites par la précédente session du CC et le niveau d'exécution du budget au premier point de l'ordre du jour de la session.

4.2 ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux

Norme :

Suivant les dispositions de l'article 81 de la loi 97-029 et du décret n° 2001-412, article 3 du 15 octobre 2001 portant statut du secrétaire général de mairie « le secrétaire général de la mairie est nommé par arrêté du Maire parmi les cadres ayant le diplôme d'Administrateur ou à défaut parmi ceux ayant le diplôme d'attaché des services administratifs ou des cadres des niveaux équivalents ».

De même, l'article 45 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, dispose que le Maire nomme le Chef des services financiers de la commune parmi les cadres des corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente.

Conformément aux organigrammes types servant de base à l'organisation des communes en République du Bénin, l'organigramme des communes comprend outre le secrétariat général et le service financier, les services techniques, le service des affaires économiques/marchandes, le service de la planification/développement, et les services sociaux dont l'état civil, placés chacun sous la responsabilité d'un chef de service de catégorie A ou B.

Tableau 22: Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM	SECRETAIRE GENERAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIERES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Désignation au niveau de l'organigramme de la commune	Secrétaire Général (SG)	Service des Affaires Financières et économiques (SAFE)	Service Technique (ST)	Service du Développement Local et de la Planification (SDLP)	Secrétaire de la personne responsable des marchés publics (S/PRMP)	N'est pas dans l'organigramme
Nom et prénoms du responsable	GNIMADI Armand Gatien C.Zodigbé	AGBAHUMBA Florence Rosette	GBEGAN Dieu-donné	GBEGAN O. Wilfrid	ADJANONHO UN K. Arnaud	
Nbre d'années d'expériences	6 ans	5 ans	10 ans	13 ans	4 ans	4 ans
Catégorie	B3-3	A3-1	A3-1	A3-1	B3-4	A1
Domaine d'études et diplômes	BAC+2 en sociologie BAC A	Master EN banque et Finance des Marchés	Master 2 en Génie-civil	Aménagement du territoire Géographie	BAC BAC+2 en Hydraulique	Agronomie
Formations complémentaires						
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	Néant	1	1	1	Néant	2
OBSERVATIONS	Prépare une licence en droit					

Source : Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit

Constat :

- Tous les chefs de Services sus-cités sont de la catégorie A et B, donc ils ont le minimum requis conformément à la norme.
- Seul le Chef de service des affaires financières a été changé au cours de l'année 2015 à la suite du changement au niveau de l'exécutif communal.

- Il n'y a pas de poste instable du fait des changements fréquents des titulaires plus d'une fois dans l'année.

Le CST, le CSAF et le SPDL disposent chacun d'un collaborateur qualifié dans le domaine.

4.2.2 Niveau d'organisation de la Recette-Perception

Norme :

Le receveur-percepteur est nommé parmi les cadres du Ministère en charge des Finances de la catégorie A3.

Tableau 23 : Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGE DE LA COMPTABILITE (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGE DU VISA
Nom et prénoms du responsable	Bernard K. KONON	Bernard K. KONON	Bernard K. KONON
Nombre d'années d'expériences	4 ans dans les fonctions de receveur		
Catégorie	B1-4		
Domaine d'études et diplômes	Finances publiques		
Formations complémentaires	Audit et Contrôle de gestion		
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	Néant	Néant	Néant
OBSERVATIONS	Manque de personnel		

Source : Données fournies par la Recette Perception

Constat :

Monsieur le RP est un Contrôleur du Trésor de grade B1-4, entrée en fonction le 29 octobre 2015 après sa nomination par l'arrêté n°5026/MEFPD/CAB/SGM/DRH/DGTCP/SP du 02 octobre 2015, en remplacement de M.CODJO Victorin, Contrôleur du Trésor.

Le RP a deux collaborateurs non qualifiés en comptabilité publique sous sa responsabilité.

Risques :

- Surcharge de travail et manque de performance de la Recette-Perception

- Blocage du fonctionnement de la Recette-Perception en cas d'absence du RP.

Recommandations :

Le MDGL est invité à saisir le Ministre chargé des Finances à instruire le DGTCP aux fins de renforcer le personnel de la Recette-Perception de Djidja.

4.2.3 Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail

Bonne pratique :

L'élaboration et l'adoption par la commune de son organigramme et la création des services communaux doivent être assorties de manuel de procédures administratives et financières pour un fonctionnement adéquat de l'administration. La mise en œuvre de manuel de procédures permet au personnel de disposer de référentiel de travail mais aussi d'opérationnaliser le système de contrôle interne permettant la réalisation et l'optimisation des opérations, de prévenir les risques divers de gestion.

Constat :

La commission a eu accès au manuel de procédures administratives, financières et comptables de la commune de Toffo.

Il présente les processus de planification/programmation, mobilisation des ressources propres, passation des marchés publics, gestion des ressources humaines, gestion du patrimoine mobilier et immobilier, système d'information de gestion mais il ne prend pas en compte la mobilisation des transferts et subventions. Ce manuel est faiblement mis en œuvre

4.2.4 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. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.*

*La PRMP qui est assistée par 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 10 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. »

Bonne pratique :

Les conseillers communaux ainsi que le spécialiste devraient être désignés nominativement dans un arrêté communal approuvé par le Préfet. La composition de la cellule ne peut pas changer sans prise d'un nouvel arrêté dans la même forme.

Constat :

- Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Toffo a été créé par l'arrêté N°2/002/C-TOF/SG du 11/03/2014 abrogé par l'arrêté N°004/C-TOF/SG du 16/03/2016.
- La commission de passation des marchés publics a été créée par l'arrêté N°2/005/C-TOF/SG du 06 février 2013 qui a été abrogé par l'arrêté N°2/017/C-TOF/SG du 15 septembre 2015.
- Le Maire est la Personne Responsable des Marchés Publics.
- Il n'y a ni juriste ni spécialiste en marchés publics dans la commune de Toffo pour animer aussi bien le S/PRMP que la CPMP.

Le secrétaire en chef de la PRMP nommé par l'arrêté N°2/002/C-TOF/SG du 11/03/2014, est titulaire d'un baccalauréat C. L'actuel secrétaire en chef de la PRMP est titulaire d'un BAC +2 option hydraulique.

Le S/PRMP et la CPMP ont produit leurs rapports d'activités, la preuve que ces organes fonctionnent correctement.

La tenue du registre des offres par le secrétariat de la PRMP est globalement satisfaisante et le rapport d'activité qu'il a produit fait ressortir les difficultés rencontrées au cours de l'année 2015 puis les solutions pour remédier aux différents problèmes posés.

La norme est partiellement respectée

Risque :

- Manque d'efficacité de la CPMP et du SPRMP
- Mauvais fonctionnement des organes de passation.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la conformité de la composition de la CPMP et du SPRMP en se référant aux dispositions de l'article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et du point 5.4 du MdP FADeC en recrutant un spécialiste des marchés publics.

4.2.5 Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 29 du Décret 2010-496 les opérations de passation des marchés publics sont soumises au contrôle a priori d'une cellule de contrôle des marchés publics constituée auprès de l'autorité contractante pour les marchés publics d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.

Selon l'article 32 du même décret, la Cellule de contrôle des marchés publics est composée de :

- un chef de cellule ; -
- un juriste ou un spécialiste des marchés publics ; -
- un ingénieur des travaux publics ; -
- deux cadres de la catégorie A, échelle 1 ; -
- toute personne dont la compétence est jugée nécessaire. -

Le décret n'exige pas que les membres de la cellule sont nommés parmi les cadres de la commune.

Constat :

La cellule de contrôle des marchés publics a été créée par l'arrêté N°2/003/C-TOF/SG du 11 mars 2014. Mais sa composition n'est pas conforme au décret car il n'y a ni juriste ni spécialiste des marchés dans la CCMP.

Un technicien Supérieur des Services Techniques des TP a été désigné en lieu et place d'un Ingénieur des travaux publics conformément au décret.

Un officier des eaux et forêts et un Professeur Certifié des SVT qui sont de la catégorie A1 sont membres de la CCMP et extérieurs à la commune.

Le chef de la CCMP de la commune de Toffo est un Ingénieur du Développement Rural, sa qualification est en adéquation avec le poste qu'il occupe.

il n'y a ni juriste ni spécialiste des marchés dans la CCMP. C'est le Secrétaire Général de la mairie qui est entrain de préparer une license en droit qui fait office de spécialiste en passation des marchés publics.

Les rapports des travaux ainsi que deux rapports semestriels et le rapport annuel des activités de la CCMP sont disponibles. Ces rapports font le point des différentes activités menées par la CCMP au cours de la période mais ne fait pas ressortir les disfonctionnements et les recommandations.

La norme est partiellement respectée

Risque :

Manque d'efficacité de la CCMP.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la conformité de la composition de la CCMP en se référant aux dispositions de l'article 29 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 en recrutant un spécialiste des marchés publics ou un juriste.

4.2.6 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 :

Neuf (09) réunions ont été organisées par le SG et les chefs de service.

Elles ont porté entre autres sur :

- La préparation des documents à mettre à la disposition des auditeurs pour le compte de l'audit du FADeC 2014 ;
- la préparation des documents en vue de passation de charge entre les Maire entrant et sortant ;
- le remplissage des fichiers dans le cadre de l'audit FADeC 2014 ;

- le fonctionnement des services de la mairie ;
- l'élaboration des plans individuels de travail et des contrats d'objectifs ;
- l'instauration du cahier de mouvement du personnel ;
- le point des dossiers en instance dans chaque service.

Certes les points suscités des réunions organisées par le SG de la mairie prennent en compte les tâches prescrites aux différents services et leur exécution, mais les comptes rendus ne font pas ressortir la mise en œuvre effective de ses tâches et de leur suivi par le SG.

Le Secrétaire Général de la Mairie assure le secrétariat des séances et de toute réunion du conseil communal et la convocation à ces séances. Au cours de l'année 2015, il a tenu des réunions avec les chefs de service qui ont porté sur le fonctionnement des services en apportant des explications sur les dossiers mettant l'accent sur la célérité des dossiers en instance. Le secrétariat des réunions de coordination est assuré par le SG qui est le chef de l'administration communale.

Le SG participe à l'élaboration du budget et du plan annuel d'investissement ensemble avec les représentants de la société civile et la commission des affaires économiques et financières.

La vérification d'un échantillon de quinze dossiers administratifs a permis à la commission de constater que le SG de la mairie est effectivement impliqué dans le traitement des dossiers financiers et domaniaux. Mais il ne paraphe pas les mandats et les conventions de vente.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'implication effective du Secrétaire Général dans tous les dossiers administratifs de la mairie.

4.2.7 Respect des procedure en matiere d'approbation des actes par la tutelle

Norme :

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 :

Sur la base des bordereaux des actes du Conseil Communal au Préfet, la commission a constaté que copie des délibérations est envoyée à l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES

4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes

Bonne pratique :

La mise en œuvre au sein de l'administration d'un mécanisme de suivi consitue une dimension non négligeable du système de contrôle interne. Dans le contexte des audits et contrôles FADeC, il est attendu en terme de pratique, que la commune s'inscrive dans une dynamique d'appropriation des résultats des audits/contrôles et d'une mise en œuvre efficace des recommandations afin que les améliorations souhaitées soient effectives avec des effets mesurables.

Constat :

La restitution communale du rapport d'audit 2014 a eu lieu le 20 juin 2015 à la mairie de Toffo.

Un effort a été fait par la mairie dans la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014. Mais les comptes rendus des réunions sont très sommaires et ne montrent pas clairement les modalités de mise en œuvre de ces recommandations.

La commune de Toffo dispose d'un plan de mise en œuvre des recommandations connu de tous les chefs de service qui font des efforts pour sa mise en oeuvre.

Le CCMP n'est pas responsable du contrôle interne des marchés publics et il n'est pas responsable du suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives à la passation des marchés publics. C'est plutôt le point focal FADeC qui s'occupe du suivi de la mise en œuvre des recommandations d'audit.

Les rapports d'activités de la CCMP ne retracent pas les activités de suivi et de mise en œuvre des recommandations d'audits et les principales améliorations notées.

Risque

Faible mise en œuvre des recommandations

Recommandations

La PRMP devra responsabiliser expressément le responsable CCMP pour la mise en œuvre des recommandations des audits relatives à la passation des marchés et leur suivi

4.3.2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées

Constat :

Par rapport aux procédures de passation des marchés publics, des changements notables ont été constatés par la commission, ce qui a facilité le remplissage du vérificateur par exemple puisque tous les documents étaient disponibles.

Par rapport au fonctionnement des services administratifs, il faut relever les améliorations suivantes :

- La tenue des réunions de coordination entre le SG et les chefs des services de la mairie même si les comptes rendus de ces réunions sont très sommaires ;
- l'affichage des relevés de décision du Conseil Communalet ce jusqu'au niveau des arrondissements ;
- la rédaction des comptes rendus écrits du Maire de ses activités au Conseil Communal même s'ils sont sommaires ;
- le marquage des biens acquis par la commune.

Il n'y a pas eu de recommandation dont la mise en œuvre a posé de difficulté.

4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

4.4.1 Accès à l'information

Norme :

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

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

Constat :

Il y a un service d'information et de documentation fonctionnel mais non encore équipé parce qu'ayant été transféré récemment dans les locaux du nouveau bâtiment de l'hôtel de ville.

Il y a une salle de documentation qui est en même temps la bibliothèque de la commune.

Les documents de gestion tels que le PDC, le PAI, le budget, le plan de communication ne sont pas disponibles dans la salle de documentation ; ils sont dans les services qui les ont produit et lorsqu'un usager veut les consulter on informe le SG qui en demande au chef du service concerné.

Le citoyen peut les consulter également au niveau des services concernés.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra doter le service d'Information et de documentation, d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste et des documents de gestion de la commune.

4.4.2 Reddition de compte

Bonne pratique :

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 doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources

du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Aucune séance de reddition n'a été organisée dans la commune de Toffo.

Risque :

- Violation du droit à l'information du public ;
- Faible intérêt des populations à la chose locale.

Recommandation :

Le Maire doit prendre les dispositions pour rendre compte de sa gestion à ses mandants.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 dans la commune de Toffo sont prévus aussi bien dans le budget communal qu'au PAI 2015. ce qui a favorisé une cohérence dans la planification et la réalisation des projets.

5.2 EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES

Opinion :

Au plan des transferts reçus, les informations du CSAF et du RP sont concordantes pour l'ensemble des transferts affectés ou non.

S'agissant des balances d'entrée de 2015 (reports 2014 sur 2015) et des consommations, les informations y relatives ne sont pas distinctement consignées dans les comptes et le RP n'a pas tenu le registre auxiliaire FADeC en 2015. Les données du CSAF ne peuvent donc pas être confirmées par défaut de confrontation avec celles du RP.

5.3 MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Au cours de l'année 2015, le Secrétaire Général de la Mairie certes a tenu des réunions avec les chefs de service qui ont porté sur le fonctionnement des services administratifs de la mairie y compris certaines activités liées au FADeC. Mais il faut souligner que des efforts restent à fournir quant à la mise en application effective du manuel de procédures administrative, financière comptable et technique de la commune pour une traçabilité des activités de mise en oeuvre des recommandations d'audits.

Pour ce qui concerne les organes de passation de marchés publics (CCMP, CPMP et S/PRMP), ils ne disposent ni juriste ni spécialiste des marchés.

Même si deux comptes rendus du Maire ont été présentés à la commission pour la gestion 2015, ils sont très sommaires et n'intègrent pas le point d'exécution des tâches prescrites par le CC lors de session précédente ainsi que

l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses.

Au regard des insuffisances ci-dessus relevées, on peut dire que le système de contrôle interne de la commune de Toffo est peu satisfaisant. Des efforts restent donc à fournir pour une efficacité de l'institution communale.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les insuffisances et points faibles relevés en passation des marchés publics sont:

- la non publication du plan prévisionnel de passation des marchés publics à temps ;
- la non disponibilité de l'avis général de passation des marchés publics ;
- le défaut de signature du Maire sur le PV d'attribution provisoire
- le défaut de juriste et spécialiste des marchés publics dans la CPMP et dans la CCMP .

La commission a constaté que toutes les normes prescrites par le code 2009 de passation des marchés et de délégation des services ainsi que ses décrets d'application ne sont pas entièrement respectées au regard des faiblesses observées qui ne sont pas de nature à assurer l'égalité et la transparence dans la gestion des marchés publics.

Tableau 24 : Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
travaux d'aménagement de pistes à Sèhouè	Contrat N°2/05/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/201	40882850	Non conformité des PV d'ouverture des offres Non publication de l'AO selon les forms requises	
travaux d'entretien périodique des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Mains	Contrat N°2/06/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/2015	22457825	Non conformité des PV d'ouverture des offres Non publication de l'AO selon les forms requises	

d'Œuvre (HIMO) lot1				
travaux de construction de deux boutiques et de trois hangars dans les marchés de Houègbo et de Sèhouè	Contrat N°2/08/C-TOF/SG/SAF/ST du 29/12/2015	23 111588	Non conformité des PV d'ouverture des offres Non conformité des PV d'attribution des marchés Non publication de l'AO selon les forms requises	
travaux de construction de la maison des jeunes et de la culture de Sèhouè	Contrat N°2/02/C-TOF/SG/SAF/ST du 02/11/2015	63934883	Non publication de l'AO selon les forms requises	

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Il n'y a pas eu d'irrégularité avérée relevée dans l'échantillon examiné. L'insuffisance au niveau du RP est l'absence de mention de paiement comptable sur les mandats.

5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

Au vu des réalisations faites, la gestion des ressources du FADeC transférées à la commune peut être qualifiée d'efficace .

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

6.1 PERFORMANCE EN 2015

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2015, 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 organes de PM (S/PRMP, CPMP) et de contrôle de PM (CCMP), ainsi que leur fonctionnement à travers la preuve des rapports sur les activités.

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 décembre 2015 » suivant le fichier Excel du module analytique (GB/LGBC) et la « Fiche de collecte Données Exécution Technique FADeC 2015 » à remplir par le CST, CSPDL et S/. Le Secrétariat Permanent de la CONAFIL calcule cette note.

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales² au titre de l'année 2015.

¹ Le présent rapport ne concerne que l'audit de l'utilisation des ressources du FADeC et ne prend pas en compte les ressources propres.

² L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2015 de la Commune approuvée.

Tableau 25 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
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	6	Les 4 sessions ordinaires sont tenues
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 ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	0	0	Aucune commission permanentes n'a présenté de rapport, preuve de sa fonctionnalité
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	Adopté le 20/02/2015
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	Adopté le 17/06/2016
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
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 <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	3	9	Les organes existent et ont produit des rapports
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	3/4	2	Registre du patrimoine (0) ; Registre des engagements et mandatements (1 point) : ils sont combinés en 1 et mal tenus ; Registre auxiliaire FADeC (1 point) : mal tenu.
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant		1,20	Note donnée par la CONAFIL.

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
		31.04.2015			
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	4,18	00	Note 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	0,45	01	Note 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	10	18	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			47,2	

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2014.

6.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES

Tableau 26: Evolution des criteres de performance

CRITERES	INDICATEURS	NOTE MAXI	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
			RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	4	6		06	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	4	2	3		01	0	0
	Adoption du budget primitif dans les délais	6		6		06		6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	4		4		04		4
	Sous-total	20		19		17		16
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9		6		09	3	9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)	5		1		03	3	2
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6				05		1,20
	Sous-total	20		07		17		12,20

CRITERES	INDICATEURS	NOTE MAXI	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
			RÉALISAT ION	NOTE	RÉALISA TION	NOTE	RÉALISATI ON	NOTE
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	10	18,26%	10		10	4,18	00
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	10	0,68%	0,68		1.10	0,45	01
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	10	-31%	0		10	10	18
	Sous-total	30		10,68		21,10	14,63	19
TOTAL GENERAL		70		36,68		55.10		47,2

Constat :

La note totale obtenue par la commune en 2015 est de 47,2 sur 70, soit une performance un peu plus moyenne de 67,43%.

De 2013 à 2015, cette performance a évolué en dents de scie : 52,40% ; 78,71% et 67,43%.

6.3 PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT

Constat :

7 RECOMMANDATIONS

7.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 27 : : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Le chef du service des affaires financières de la Mairie devra veiller à assurer une bonne traçabilité des transferts reçus.	C/SAF	Moyen	
2-	inviter les ministères sectoriels à respecter le rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale	Ministères sectoriels	Moyen	
3-	Le Maire devra prendre toutes les dispositions pour rendre compte par écrit au conseil communal et au premier de point de l'ordre du jour des sessions du conseil communal de ses activités entre deux sessions notamment le point de l'exécution des tâches prescrites par le conseil, le point le l'exécution financière du budget	Le Maire	moyen	
4-	Le Secrétaire Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) doit veiller à informer par écrit les soumissionnaires en cas de report de date ou heure d'ouverture des offres.	Le SP/PRMP	Total	

³ Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
5-	Le Maire doit veiller signer le procès-verbal d'attribution provisoire des marchés publics.	Le Maire	Total	
6-	Le Maire doit veiller au respect du délai légal de quinze jours entre la date de publication du procès-verbal d'attribution provisoire et celle de la signature du marché.	Le Maire	Total	
7-	Le chef des services techniques de la Mairie doit veiller à établir les procès-verbaux de remise de site à l'occasion de la remise de chantier aux entrepreneurs.	C/ST	Total	
8-	Le chef du service des affaires financières de la Mairie doit veiller à tenir ces registres avec rigueur et sans erreurs.	C/SAF	Faible	Reconduite
9-	Le Maire doit faire ouvrir et tenir des registres de comptabilité-matières, procéder aux inventaires de fin d'année et faire estampiller le mobilier.	Le Maire	Faible	Reconduite
10-	Le Receveur-Percepteur doit se rapprocher du chef du service des affaires financières de la Mairie pour connaître les ressources annoncées en début d'année.	Le RP	faible	Reconduite
11-	La CONAFIL devra prendre les dispositions pour procéder au transfert des ressources avant les délais limites réglementaires.	SP/CONAFIL	moyen	
12-	Le chef du service des affaires financières de la Mairie doit veiller au respect des délais réglementaires de traitement des mandats et les transmettre dans les meilleurs délais possibles au Receveur-Percepteur.	C/SAF	Total	

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
13-	le chef des services techniques de la Mairie doit veiller au marquage des ouvrages et en particulier ceux réalisés sur financement FADeC.	C/ST	Total	
14-	Le Maire doit veiller à transmettre au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC et à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets.	Le Maire	Faible	Reconduite
15-	le Secrétaire Général de la Mairie doit veiller à faire afficher le procès-verbal de la dernière session du conseil communal.	Le SG de la Mairie	Total	
16-	le Secrétaire Général de Mairie doit veiller à tenir les réunions périodiques avec les chefs de service.	SG de la Mairie	Moyen	

Tableau 28 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

Mettre ici seulement toutes les recommandations contenues dans le présent rapport complété par les anciennes recommandations non mises en œuvre. Faire attention au doublon.

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
ETAT DES TRANSFERTS, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DE LA COMMUNE				
1-	tenir à jour le registre auxiliaire FADeC	NR	RP	
2-	veiller à inscrire sur les plaquettes portants prévision des dotations les montants exacts surtout en ce qui concerne les transferts FADeC non affecté PSDCC	NR	CONAFIL	
3-	Le CSAF et le RP doivent tenir en la forme les registres obligatoires, notamment le RA FADeC, et rendre disponibles les informations détaillées sur les reports par source et par année.	AR	CSAF et RP	
4-	Le Receveur-Percepteur doit se rapprocher du chef du service des affaires financières de la Mairie pour connaître les ressources annoncées en début d'année.	AR	RP	
5-	Le chef du service des affaires financières de la Mairie devra veiller à assurer une bonne traçabilité des transferts reçus.	NR	CSAF	
6-	inviter les ministères sectoriels à respecter le rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale	AR	Ministères sectoriels	
7-	tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde	AR	RP	
8-	établir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADeC transférées par source de financement.	NR	RP	
9-	Le Conseil Communal et le Maire doivent travailler à relever très	NR	CC et Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	rapidement les taux de consommation des ressources afin d'éviter à la commune une réduction précoce des ressources de transferts.			
10-	Le RF et le RP doivent prendre des mesures propres à réduire la durée d'émission et d'acheminement au Maire des BTR afin d'influencer positivement les taux de consommation.	NR	RF et RP	
11-	La CONAFIL devra prendre les dispositions pour procéder au transfert des ressources avant les délais limites réglementaires.	AR	CONAFIL	
12-	mettre tout en œuvre pour transférer les ressources affectées dans les délais prescrits	NR	DAF des ministères sectoriels	
13-	Le RP doit préciser systématiquement la proportion de TVA prélevée à la source	NR	RP	
14-	Le RP mentionne systématiquement sur les mandats les références du titre de règlement (notamment le chèque)	NR	RP	
15-	Le chef du service des affaires financières doit prendre les dispositions pour la bonne tenue des registres comptables incluant les engagements juridiques.	AR/NR	CSAF	
16-	Le RP devra procéder à l'ouverture et à la bonne tenue duregistre auxiliaire FADeC et de façon à ce qu'il puisse renseigner sur les ressources et les soldes par nature et par année.	NR	RP	
17-	Le Maire doit faire ouvrir et tenir des registres de comptabilité-matières, procéder aux inventaires de fin d'année et faire estampiller le mobilier.	AR	Maire	
18-	Le Maire doit prendre dispositions pour nommer un compta-matières distinct du CSAF et faire tenir à jour les différents registres de la comptabilité-matières.	NR	Maire	
19-	Le Maire doit produire et transmettre, d'une part, les situations périodiques de l'état d'exécution du FADeC au SP/CONAFIL et, d'autre, part le point d'exécution des projets à l'autorité de tutelle.	AR/NR	Maire	CSAF et RP
20-	Le RP doit assister le maire à produire et authentifier les points périodiques	NR	RP	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	de l'exécution des opérations financées sur FADeC.			
21-	Le SG doit assurer, avec la collaboration du S/PRMP, du C/ST et du C/SAF, d'une part, l'ouverture auprès du S/PRMP d'un dossier par opération financée sur FADeC et le classement dans chaque dossier des documents y relatifs, de la passation de la commande à l'exécution financière et, d'autre part, l'archivage adéquat desdits documents.	NR	SG	S/PRMP, CST, et CSAF
PLANIFICATION PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC				
22-	L'Autorité contractante devra appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.	NR	AC	
23-	L'autorité contractante devra recourir autant que faire ce peut aux prestations d'un contrôleur indépendant pour le suivi des chantiers pour des réalisations d'ouvrages non standards.	NR	AC	
24-	prendre les dispositions pour régler sur d'autres sources de financement en dehors du FADeC, la situation des marchés inéligibles	NR	Maire	
25-	Eviter d'exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources F ADeC en se conformant strictement aux dispositions du manuel de procédures	NR	Maire	
26-	recourir autant que faire ce peut aux prestations d'un contrôleur indépendant pour le suivi des chantiers pour des réalisations d'ouvrages non standards.	NR	Maire	
RESPECT DES PROCEDURE DE PASSATION DES MARCHES ET D4EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES				
27-	La PRMP devra : - faire valider le PPPMP par la CCMP dans les délais requis ; - élaborer et publier l'avis général de passation des marchés publics.	NR	PRMP	
28-	La PRMP devra veiller à la conformité de l'avis d'appel d'offres aux dispositions légales	NR	PRMP	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
29-	devra intensifier le renforcement des capacités de la CCMP pour améliorer la qualité du contrôle interne des marchés publics.	NR	ARMP en concertation avec la DNCMP	
30-	Le maire seul doit signer le pv d'attribution provisoire	NR	Maire	PRMP et CPMP
31-	La CCMP doit motiver ses avis	NR	CCMP	
32-	L'autorité communale devra veiller scrupuleusement au respect des délais réglementaires dans les procédures de passation des marchés publics.	NR	AC	
33-	Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards.	NR	Maire	
34-	l'AC doit prendre les dispositions nécessaires pour le paiement à temps des décomptes.	NR	AC	
FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE				
35-	Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.	NR	Maire	
36-	Le Maire doit veiller à transmettre au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC et à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets.	AR	Maire	
37-	Le Maire doit présenter son compte rendu au CC sur l'exécution des tâches prescrites par la précédente session du CC et le niveau d'exécution du budget au premier point de l'ordre du jour de la session.	NR	Maire	SG et CC
38-	saisir le Ministre chargé des Finances à instruire le DGTCP aux fins de renforcer le personnel de la Recette-Perception de Djidja	NR	MDGL	
39-	Le Maire devra veiller à la conformité de la composition de la CPMP et du SPRMP en se référant aux dispositions de l'article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et du point 5.4 du MdP FADeC en recrutant un spécialiste des marchés publics.	NR	Maire	
40-	Le Maire devra veiller à la conformité de la composition de la CCMP en se référant aux dispositions de l'article 29 du décret n°2010-496 du 26	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	novembre 2010 en recrutant un spécialiste des marchés publics ou un juriste.			
41-	Le Maire devra veiller à l'implication effective du Secrétaire Général dans tous les dossiers administratifs de la mairie	NR	Maire	
42-	Le Maire devra doter Le service d'Information et de documentation, d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste et des documents de gestion de la commune.	NR	Maire	
43-	responsabiliser expressement le responsable CCMP pour la mise en œuvre des recommandations des audits relatives à la passation des marchés et leur suivi	NR	PRMP	
44-	Le Maire doit prendre les dispositions pour rendre compte de sa gestion à ses mandants.	AR/NR	Maire	

CONCLUSION

A l'issue de ses travaux, l'équipe d'audit des ressources FADeC mobilisées par la commune de Toffo au titre de la gestion 2015 n'a pas relevé d'irrégularité dans la gestion des ressources financières. Cependant, le défaut de tenue de la comptabilité-matières ne sécurise pas les biens meubles et immeubles de la commune.

Lapratique de compte rendu écrit des activités du Maireaux sessions du conseil communal a débutémais les rapports doivent être améliorés dans leur contenu afin de donner aux conseillers la garantie d'une gestion efficace et efficiente.

Hormis les insuffisances ci-dessus évoquées, la commune d'Allada ne présente pas de risque pouvant déteindre sur sa capacité à utiliser de façon réaliste les ressources FADeC transférées. Elle peut donc continuer à bénéficier des tranches de transferts du FADeC, sous réserve d'un effort de mis en œuvre efficace des recommandations à elle formulées à l'issue des audits.

Cotonou le, 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président,

Laure BASSABI

Benjamin F. KEMAVO

Documents à ramener du terrain

- PV de la restitution à chaud
- Liste des documents à apprêter par la commune, signé par le SG et visé par l'inspecteur
- Liste des documents à apprêter par le RP, signé par le RP et visé par l'inspecteur
- Le compte administratif 2015
- Le budget primitif et le dernier collectif 2015
- Profil des responsables de service communaux et effectif par service
- Les tableaux Excel de suivi des communes, version finale
- Les outils remplis : Dateur, Vérificateur, Tableau synoptique
- Photos des ouvrages visités et des malfaçons, avec légende