

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 TOUCOUNTOUNA**

Etabli par :

- Monsieur Amoussou DJAGBA, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- Monsieur Léopold KPATINVO, Administrateur Civil (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 <i>Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion</i>	4
1.1.2 <i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources fadec</i>	17
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	19
1.2.1 <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation</i>	19
1.2.2 <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses</i>	20
1.2.3 <i>Délais d'exécution des dépenses</i>	21
1.2.4 <i>Tenue correcte des registres</i>	22
1.2.5 <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	23
1.2.6 <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC</i>	24
1.2.7 <i>Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire</i>	25
1.2.8 <i>Classement des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	30
1.2.9 <i>Archivage des documents comptables au niveau de la RP</i>	31
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	32
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	32
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC	33
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	35
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	36
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES	37
2.5.1 <i>NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES</i>	38
2.5.2 <i>Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées</i>	39
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	41
3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES	42
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	42
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	43
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	44
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	45
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés</i>	46
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	48
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	48
3.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	49
3.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	50
3.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	50
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	51
3.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	51
3.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	51
3.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	52
3.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i>	53

3.2.5	<i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	53
4	FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE	54
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	54
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des Commissions Communales</i>	54
4.1.2	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i>	55
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>	56
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i>	59
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i>	61
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i>	61
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i>	64
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i>	65
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle</i>	66
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	66
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i>	66
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i>	67
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE	68
4.4.1	<i>Accès à l'information</i>	68
4.4.2	<i>Reddition de comptes</i>	69
5	OPINIONS DES AUDITEURS	70
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	70
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	70
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	70
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS	71
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	71
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	72
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS	72
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	73
6.1	PERFORMANCE EN 2015	73
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES	76
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	77
7	RECOMMANDATIONS	78
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	78
	CONCLUSION	86

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1</u> :LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
<u>TABLEAU 2</u> :LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
<u>TABLEAU 3</u> :DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014	6
<u>TABLEAU 4</u> :RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	12
<u>TABLEAU 5</u> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	13
<u>TABLEAU 6</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC NON AFFECTÉ	17
<u>TABLEAU 7</u> : : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC AFFECTÉ	17
<u>TABLEAU 8</u> :ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT	26
<u>TABLEAU 9</u> :ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT	27
<u>TABLEAU 10</u> :RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	33
<u>TABLEAU 11</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	34
<u>TABLEAU 12</u> :RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	35
<u>TABLEAU 13</u> :NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTIONPRESTATION	35
<u>TABLEAU 14</u> :LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES.....	36
<u>TABLEAU 15</u> :ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	41
<u>TABLEAU 17</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	42
<u>TABLEAU 18</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICE ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANE IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC	57
<u>TABLEAU 19</u> : PROFIL DU RECEVEUR-PERCEPTEUR ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC	60
<u>TABLEAU 20</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS.....	71
<u>TABLEAU 21</u> :MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS	72
<u>TABLEAU 22</u> :NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE TOUCOUTOUNA AU TITRE DE LA GESTION 2015	74
<u>TABLEAU 23</u> :ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	76
<u>TABLEAU 24</u> :TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	79
<u>TABLEAU 25</u> :TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	83

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Électrification Rurale et de Maitrise d'Énergie
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'Équipement
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'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMDEP)
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
PPPMP	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	Limitée au sud par Natitingou, au nord par Tanguiéta à l'est par Kouandé, à l'ouest par Boucombé.
	Superficie (en Km ²)	1114
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	39 779 HBTS recensement de 2013.
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	Trois arrondissements
	Nombre de quartiers / villages	30
	Nombre de conseillers	11
	Chef-lieu de la commune	Toucountouna
3	Contacts	<i>97 59 96 33 n° du Maire</i>
	Contacts (fixe) :	<i>BP 596 Natitingou</i>
	Email de la commune :	<i>Paatchas 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 n° 1592 et n° 1593/MDGLAAT/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SP 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 TOUCOUNTOUNA, au titre de l'exercice 2015.

La Commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Amoussou DJAGBA, Inspecteur Général des Finances,
- Membre : Monsieur Léopold KPATINVO, Administrateur Civil.

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-t-il 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 s'est appesanti sur les points ci-après :

- 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) ;
- niveau de consommation, par la Commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion ;
- respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées ;
- état d'exécution physique des réalisations ;
- fonctionnement des organes élus, accès à l'information sur la collectivité et participation citoyenne ;
- fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de comptes ;
- 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 ;
- gestion et 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 ;
- 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, 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 Toucountouna du 26 août au 4 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Secrétaire Général du Département de l'Atacora, en l'absence de Madame le Préfet, le vendredi 26 août 2016, a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable de la Commune ;

- organisé des entretiens avec le Maire de la Commune et ses collaborateurs, notamment : la Secrétaire Générale 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 5 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 :

- la non disponibilité, à l'arrivée, de tous les documents ;
- la non familiarisation des acteurs de la Mairie aux outils mis en place par la CONAFIL ;
- l'impraticabilité des routes pour accéder aux échantillons d'ouvrages à visiter.

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 Toucountouna en 2015, s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- État des transferts FADeC, gestion et niveau de consommation des crédits par la Commune ;
- 2- Planification, programmation et exécution des réalisations financées sur ressources FADeC ;
- 3- Respect des procédures de passation des marchés et d'exécution des commandes publiques ;
- 4- Fonctionnement de l'institution communale ;
- 5- Opinions des auditeurs ;
- 6- Notation de la performance de la Commune et évolution ;
- 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 crédits 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'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
30/04/15	FADEC NON AFFECTE - AUTRES FONCTIONNEMENTS	22 358 820	353 bis/MEF/DGTCP/RGF/601	MDGLAAT
28/02/15	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 ^{ere} tranche	65 017 509	116	MDGLAAT
30/05/15	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 2 ^{eme} tranche	86 690 015	436	MDGLAAT
02/10/15	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 ^{eme} tranche	65 017 509	049	MDGLAAT
30/06/15	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2014.	22 458 216	558	MDGLAAT
02/10/15	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2015.	17 965 684	049	MDGLAAT
02/10/15	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	40 000 000	049	MDGLAAT
28/02/15 et 30/05/15	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT	42 829 861	116 et 436	MAEP
30/06/15	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	7 401 000	558	MEMP
02/10/15	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	049	MEMP
TOTAL (y compris FADEC non affecté fonctionnement)		406 145 614		
TOTAL (hors FADEC non affecté fonctionnement)		383 786 794		

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 AFFECTÉ – INVESTISSEMENT	216 725 033	216 725 033	216 725 033	216 725 033	216 725 033
FADEC NON AFFECTÉ - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	17 965 684	17 965 684	17 965 684	17 965 684	17 965 684
FADEC NON AFFECTÉ - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT(2014)	22 458 216	22 458 216	22 458 216	22 458 216	22 458 216
PSDCC-Communautés	40 000 000	40 000 000	40 000 000	40 000 000	40 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	297 148 933	297 148 933	297 148 933	297 148 933	297 148 933
FADEC AFFECTÉ - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS		0	0	0	0
FADEC AFFECTÉ - MTPT (MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT		0	0	0	0
FADEC AFFECTÉ - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT		0	0	0	0
FADEC AFFECTÉ - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS		0	0	0	0
FADEC AFFECTÉ - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT		0	0	0	0
FADEC AFFECTÉ - MEMP (MINISTÈRE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE)–INVESTISSEMENT	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000
FADEC AFFECTÉ - MEMP (MINISTÈRE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	7 401 000	7 401 000	7 401 000	7 401 000	7 401 000
FADEC AFFECTÉ - MAEP (MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT	48 000 000	42 829 861	42 829 861	42 829 861	42 829 861
Total Transfert reçu FADeC Affecté	91 808 000	86 637 861	86 637 861	86 637 861	86 637 861
Total transferts	388 956 933	383 786 794	383 786 794	383 786 794	383 786 794

Source : Différents documents comptables retraçant les transferts de la commune

Constat :

Pour la gestion 2015, les nouvelles dotation hors FADeC non affecté fonctionnement s'élèvent à 383 786 794 FCFA dont (i) par type 297 148 933 FCFA pour le FADEC non affecté et 86 637 851 pour le FADEC affecté. (ii) par budget 29 759 820 FCFA pour le fonctionnement (entretien et reparation) et 354 026 974 FCFA pour investissement.

Un écart de 5 170 139 FCFA se dégage entre le montant total annoncé et celui qui a été reçu. Il correspond à la différence entre FADeC affecté MAEP annoncé (48 000 000 FCFA) et celui qui a été reçu (42 829 861 FCFA). En effet, la Commune a reçu en 2015 cette somme qui correspond aux arriérés des années écoulées qu'elle attendait de ce Ministère. En d'autres termes, le montant budgétisé pour 2015 n'a pas été transféré au 31 décembre.

Il est à noter qu'une retenue à la source sur le FADeC fonctionnement non affecté de montant 600 000 FCFA au titre de la cotisation ANCB n'a pas été intégrée par la commune.

Risque :

- Impossibilité d'une planification rigoureuse ;
- retard dans l'exécution des projets ;

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à ce que les acteurs de la chaine de dépense mettent les ressources financières à la disposition des Communes à bonnes dates.

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 ADMINISTRATIF	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	41 014 505				41 014 505	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	22 485 540				22 485 540	
PSDCC-Communautés	60 000 000				60 000 000	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	123 500 045				123 500 045	
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP)	0				0	

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
- AUTRES FONCTIONNEMENTS						
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT	0				0	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS	0				0	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT	16 656 250				16 656 250	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	40 243 005				40 243 005	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – ENTRETIEN ET REPARATION	1 750				1 750	
FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT	1 266 000				1 266 000	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT	2 052 448				2 052 448	
Report FADeC Affecté	60 219 453				60 219 453	
TOTAL REPORT	183 719 498				183 719 498	
Report FADeC selon rapport 2014	199 322 664					

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

Constat :

Les reports ne figurent pas au registre auxiliaire FADeC tenu par le RP. C'est seulement le report de solde global 202 026 474 FCFA (tout FADeC et ressources propres) qui y est mentionné. De même, le compte de gestion et le compte administratif ne présentent pas dans les détails les reports de soldes. Il est donc impossible de comparer les chiffres produits par les différents outils et documents utilisés au niveau de la commune.

Les chiffres de la commune (183 719 498 FCFA) ne sont pas concordants avec ceux de la RP (202 026 474 FCFA). La différence (18 306 976 FCFA) se décompose en 12 692 602 FCFA représentant le montant relatif au changement climatique déduit par la commune et 5 614 374 FCFA représentant les ressources propres de la Commune à investir dans la construction d'un module de classes + mobiliers à l'EPP de Gninriboundé sur la base de l'initiative de DOGBO.

L'audit 2014 a fait ressortir un report de solde au 31/12/14 de 199 322 664 FCFA en lieu et place des 183 719 498 FCFA dégagés par les services financiers de la commune. La différence qui est de 15 603 166 FCFA représente selon ces derniers, d'une part, des engagements non mandatés de certains marchés omis de FCFA 2 910 564, d'autre part, 12 692 602 FCFA relatifs au changement climatique (comptabilisés dans FADeC en 2014 et déduits en 2015).

La décomposition du montant total de report en 2015 par projet se présente comme suit :

Tableau 3-2 : Détail des reports de crédits de l'année 2014 sur la gestion 2015

N°	DESIGNATIONS	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	REFERENCES
I	Crédits non engagés	81 959 487		
	FADeC non affecté (Investissement)	19 392 339	MDGLAAT	2014
	FADeC affecté MEMP (BN)	526 200	MEMP	2014
	FADeC affecté MS (BN)	179 698	MS	2012 (4 840F) et 2013 (174 858 F)
	FADeC affecté MS (PPEA)	3 000	MS	2014
	Transfert non affecté PSDCC-Communes	1 775 500	MDGLAAT	2013
	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	82 750	MEMP	2011
	Transfert non affecté PSDCC-Communautés	60 000 000	MDGLAAT	2014
	Ressources propres	0		
II	Engagements non mandatés	101 760 011		
	Construction du rez-de-chaussée de l'hôtel de ville de Toucountouna	1 359 128	MDGLAAT	Contrat n°2013/004/MCT/S A-ST du 11/07/2013
	Construction de la clôture du centre de santé de Toucountouna	1 708 758	MS	contrat n°2012/001/MCT-SA-ST du 10-08-2012
	Construction du niveau 1 de l'hôtel de ville de Toucountouna	3 247 842	MDGLAAT	Contrat n°2014/003/MCT/S A-ST du 28/04/2014
	Construction de la clôture et de la guérite de la mairie	1 249 887	MDGLAAT	Contrat n°2014/010/MCT-SG-SAF-ST du 29-08-2014
	Réfection de deux modules de classe à Wabou et à Tapatou	2 659 012	MDGLAAT	Contrat n°2014/011/MCT-SG-SAF-ST du 29-08-2014
	Construction d'un module de classes + mobiliers à l'EPP de Gninriboundé sur la base de l'initiative de DOGBO	5 923 381	MEMP	Contrat n°2014/016/MCT-SG-SAF-ST du 29-08-2014
	Construction d'un module de classes + mobiliers à l'EPP de Togotingou sur la base de l'initiative de DOGBO	17 935 900	MEMP	Contrat n°2014/017/MCT-SG-SAF-ST du 29-08-2014
	Construction d'un module de classes + mobiliers à l'EPP de Yanrika sur la base de l'initiative de DOGBO	17 944 900	MEMP	Contrat n°2014/018/MCT-SG-SAF-ST du 29-08-2014
	Réalisation de 04 forages d'exploitation dans la commune de Toucountouna	15 497 000	MS	Contrat n°2014/015/MCT-SG-ST du 10-10-2014
	Etude, implantation et contrôle pour la réalisation de 04 forages d'exploitation	1 156 250	MS	Contrat n°2014/014/MCT-

dans la commune de Toucountouna			SG-ST du 10-10-2014
Construction d'un magasin de stockage dans le marché central de Toucountouna	1 266 000	MAEP	Contrat n°2014/008/MCT-SG-SAF-ST du 26-03-2014
Construction de deux hangars à 12 places dans le marché central de Toucountouna	20 710 040	MDGLAAT	Contrat n°2014/021/MCT-SG-SAF-ST du 12-12-2014
Entretien courant des infrastructures de transport rural	3 255 660	MDGLAAT	Contrat n°2013/002/MCT/S A-ST du 28/04/2014
Contrôle des travaux du rez de chaussée de l'hôtel de ville	250 000	MDGLAAT	contrat n°2013/10/MCT-SA-ST du 10-09-2013
Construction d'un module à l'EPP Tampatou	900 467	MDGLAAT	contrat n°2012/003/MCT-SA-ST du 28-09-2012
Construction d'un module à l'EPP Bouyagnindi	902 929	MDGLAAT	Contrat 2012/006/MCT/SA-ST du 28-09-2012
Construction d'un module de classe à l'EPP Moussoumoundé	1 255 696	MDGLAAT	Contrat 2012/04/MCT/SA-ST du 29-10-2012
Construction de deux blocs de latrines au CEG Tampègré et à l'EPP de Wansokou	275 000	MS	Contrat 2012/009/MCT/SA-ST du 18-02-2013
contrôle des travaux de construction de la clôture de la mairie	80 000	MDGLAAT	Contrat n°2014/010/MCT-SG-ST
Contrôle des travaux de construction du niveau 1 de l'hôtel de ville	800 000	MDGLAAT	Contrat 2014/007/MCT/SG-ST du 23-05-2014
Contrôle des travaux de construction d'un magasin de stockage dans le marché central de Toucountouna	380 000	MDGLAAT	Contrat 2014/008/MCT/SG/ST du 12-05-2014
contrôle des travaux de construction de la clôture et du centre de santé de Toucountouna	164 000	MS	Contrat N°2012/001/MCT/S G/SAF-ST du 28/09/2012
Contrôle des travaux de construction des bureaux de la radio de transmission	80 000	MDGLAAT	Contrat 2014/009/MCT-SG-ST du 26-03-2014
Entretien courant des infrastructures de transport rural	2 758 161	MDGLAAT	Contrat n°2013/001/MCT/S A-ST du 26/04/2013
TOTAL	183 719 498		

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

La décomposition des reports par projet permet de découvrir que ce reliquat concerne plusieurs projets dont certains ont démarré depuis 2011 et 2012 et ne sont pas encore clôturés.

Tableau n°3-3 : décomposition des reports par année

N°	ANNÉE	MONTANT	OBSERVATIONS
01	2011	82 750	
02	2012	4 936 690	
03	2013	6 592 647	
04	2014	172 107 411	
	Total	183 719 498	

Source : établi par la mission d'audit

De l'analyse du tableau 3-3 ci-dessus, il ressort que les ressources FADeC mises à la disposition de la Commune sont reportées sur plusieurs années en raison, d'une part, du retard de transfert des fonds, d'autre part, du non-respect des délais de réalisation par les entrepreneurs. Ainsi, les plus anciens montants de ce report datent de 2011 et 2012. Toutefois, la plus grande partie de cette somme : 93,68% concerne l'année 2014. Enfin, il convient de souligner que la commune ne dispose pas de Recette-Perception et est couverte par la Recette des Finances basée à Natitingou.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets dans la Commune.

Recommandations :

- le RP devra annexer aux comptes de gestion les détails des informations relatives aux ressources du FADeC ;
- le RP devra tenir le registre FADeC en sorte qu'il retrace les détails des transferts et reports de soldes ;
- la CONAFIL devra faire toutes les diligences en vue du transfert par la DGTCP des fonds dans les délais.
- le C/ST devra veiller au respect des délais d'exécution des travaux et des marchés ;
- Le DGTCP devra œuvrer pour l'installation d'une Recette-perception propre à la Commune ;
- Le maire devra faire le plaidoyer en vue de l'installation d'une RP dans la commune.

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 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	123 500 045	297 148 933	420 648 978
FADeC affecté investissement	60 219 453	86 637 861	146 857 314
TOTAL FADeC	183 719 498	383 786 794	567 506292

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

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 567 506 292 FCFA dont 383 786 794 FCFA de nouvelles dotations et 183 719 498 FCFA de report de crédits.

Les documents disponibles au niveau de la commune ne permettent pas de décomposer ce solde sur les trois ou quatre années antérieures.

Risque :

Impossibilité de faire l'historique des reports à nouveau par nature et donc non tracabilité des ressources.

Recommandation :

La C/SAF et le RP devront tenir les registres FADeC en sorte qu'ils puissent faire l'historique des reports à nouveau par nature.

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE (ANNONCES + REPORTS)	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES	TAUX DE MOBILISA TION	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS	
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
NON AFFE CTE	FADeC non affecté (Investissement)	38 145 111	216 725 033	254 870 144		207 979 823	81,60 %	13 646 034	5,35%	13 646 034	5,35%
	PSDCC-Communes	22 485 540	40 423 900	62 909 440		20 710 040	32,92 %	11 469 640	18,23%	11 469 640	18,23%
	PSDCC-Communautés	-	40 000 000	40 000 000		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
	FADeC non affecté (DIC)	-	-	-		-	#DIV/0 !	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
	PMIL	-	-	-		-	#DIV/0 !	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
	TOTAL FADeC Non Affecté	430 811 452	60 630 651	297 148 933	357 779 584	83,05%	228 689 863	63,92 %	25 115 674	7,02%	25 115 674
SOLDES Non Affecté				73 031 868							
AFFE CTE	FADeC affecté MEMP Inv.	40 160 255	36 407 000	76 567 255		67 980 155		12 813 355		12 813 355	

FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.		1 750	7 401 000	7 402 750		7 393 880		-		-	
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		-	-	-		-		-		-	
Total FADeC affecté MEMP	84 052 755	40 162 005	43 808 000	83 970 005	99,90%	75 374 035	89,76 %	12 813 355	15,26%	12 813 355	15,26%
FADeC affecté MS Inv.		2 052 448	-	2 052 448		-		-		-	
MS PPEA (entretiens réparation fonctionnement)		-	-	-		-		-		-	
FADeC affecté MS (PPEA)		-	-	-		-		-		-	
Total FADeC affecté MS	18 708 706	2 052 448	-	2 052 448	10,97%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
MERPMEDER MINISTERE DE L'ENERGIE DES RECHERCHES PE		-	-	-		-		-		-	
MERPMEDER PPEA (Ims)		-	-	-		-		-		-	
MERPMEDER PPEA (Investissement)		16 656 250	-	16 656 250		15 497 000		14 494 072		14 494 072	
Total FADeC affecté MERPMEDER	43 000 000	16 656 250	-	16 656 250	38,74%	15 497 000	93,04 %	14 494 072	87,02%	14 494 072	87,02%
MAEP (BN) Investissement		-	-	-		-		-		-	

MAEP (BN) entretiens réhabilitations réparations		-	-			-		-		-	
MAEP FAIA		1 266 000	42 829 861	44 095 861		-		-		-	
Total FADeC affecté MAEP	49 266 000	1 266 000	42 829 861	44 095 861	89,51%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
MESFTPRIJ Entretien réhabilitation réparation		-		-		-		-		-	
MESFTPRIJ Investissement		-		-		-		-		-	
Total FADeC affecté MESFTPRIJ	-	-	-	-	#DIV/0!	-	#DIV/ 0!	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
MEGCCRPRNF Investissement		-	-	-		-		-		-	
MEGCCRPRNF (Local/Fnec)		-	-	-		-		-		-	
MEGCCRPRNF (Local/Fenu)		-	-	-		-		-		-	
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)		-	-	-	#DIV/0!	-	#DIV/ 0!	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
TOTAL FADeC Affecté	195 027 461	60 136 703	86 637 861	146 774 564	75,26%	90 871 035	61,91 %	27 307 427	18,61%	27 307 427	18,61%
SOLDES FADeC Affecté				48 252 897		55 903 529		119 467 137		119 467 137	
TOTAL FADeC	625 838 913	120 767 354	383 786 794	504 554 148	80,62%	319 560 898	63,34 %	52 423 101	10,39%	52 423 101	10,39%
SOLDES FADeC				121 284 765		184 993 250		452 131 047		452 131 047	

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

Constat :

Après prise en compte des montants omis et mentionnés ci-dessus, les engagements de la commune sont de 531 737 630 FCFA. Les montants mandatés s'élèvent à 329 200 638 FCFA et les paiements effectués sont de 327 934 638 FCFA. Les différents taux de réalisation se présentent donc comme suit :

Tableau n°5-2 : différents taux de réalisation

DÉSIGNATIONS	MONTANTS	TAUX
Annonces CONAFIL	388 956 933	
Reports	183 719 498	
Total crédits	572 676 431	
Transferts reçus	383 786 794	
Total ressources des transferts mobilisées	567 506 292	
Taux de mobilisation		99%
Engagements	531 737 630	
Taux d'engagement		94%
Mandatements	329 200 638	
Taux de mandatement		58%
Paiements	327 934 638	
Taux de paiement		58%

Source : Etabli par la mission d'audit

Comme l'indique le tableau ci-dessus, 99% des crédits ouverts ont été recouverts par la Commune et 94% des ressources mobilisées ont été engagées ; ce qui est une bonne performance. Par contre, seulement 58% des crédits mobilisés ont été mandatés et payés.

Ces résultats confirment les retards qu'accusent les ressources du FADeC avant de parvenir à la Commune et la lenteur qu'observent les entrepreneurs dans la réalisation des travaux.

FADeC Agriculture et PPEA II n'ont pas été transférés comme annoncés au cours de l'année 2015. Il n'y a pas eu en 2015 des ressources non annoncées et transférées.

Risque :

Impossibilité d'une planification harmonieuse et rigoureuse du développement de la Commune.

Recommandations :

- la CONAFIL devra veiller à ce que les acteurs de la chaîne de dépenses transmettent à bonne date les ressources du FADeC aux Communes ;

- le maire devra instruire le C/ST aux fins de veiller au respect des délais d'exécution des travaux.

1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues 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 transfert (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	21/09/15	29/09/15
Retard en nombre de jours (3-0)			
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception			
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	01/12/15	01/12/15	01/12/15
Délai de transmission en jours (5-3)	282 jours	80jours	62 jours

* La date sera fournie par la CONAFIL.

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERPMEDER	MAEP	MCC (CLIMAT)	PSDCC
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015
Date d'émission du BTR	Entretien : 30/06/15 Investissement : 02/10/15	0	0	Investissement 1 : 28/02/15 et 2 : 11/05/15	0	02/10/15
Retard en nombre de jours	Entretien : 2,5 mois Investissement : 5 mois 17 jours			1 : avance 1,5 mois 2 : retard : 26 jours		5 mois 17 jours

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 détail des dates d'émission des BTR se présente comme suit :

Tableau n°7-2 : dates d'émission des BTR

N° BTR	INTITULÉ	DATE D'ÉMISSION	MONTANT
016	FADeC non affecté 1 ^{ère} tranche	26/02/15	65 017 509
140	FADeC non affecté 2 ^{ème} tranche	21/09/15	86 690 015
273	FADeC non affecté 3 ^{ème} tranche	29/09/15	65 017 509
260	FADeC Affecté MEMP (invest)	23/09/15	36 407 000
154	FADeC Affecté MEMP(entre et réparation)	25/06/15	7 401 000
247	FADeC non Affecté PSDCC Commune	23/09/15	17 965 684
167	FADeC non Affecté PSDCC commune	25/06/15	22 458 216
234	FADeC non Affecté PSDCC communauté	23/09/15	40 000 000
19	FADeC affecté agriculture	09/02/15	9 089 861

Source : établi par la commission à partir des informations recueillies

La Commune n'ayant pas de Recette-Perception propre, les délais de transmission des BTR au RP par le RF ne peuvent pas être déterminés.

L'ancien Receveur des Finances n'avait pas l'habitude de transmettre les BTR à la Commune. Cette situation a été rectifiée par l'actuel qui les lui a envoyés à titre de régularisation le 01/12/15. C'est ce qui explique l'ampleur des délais ressortis par les tableaux 6 et 7 ci-dessus.

Les fonds accusent aussi de retard avant de parvenir aux communes. C'est le cas de FADeC non Affecté PSDCC Commune de 2014 de montant 17 965 684 FCFA qui n'est parvenu à la Commune qu'en 2015.

Risque :

Retard dans la réalisation des projets.

Recommandations :

- le RF devra toujours transmettre à bonne date et par bordereau les BTR au Maire ;
- la Commune devra respecter et faire respecter par les communautés ses obligations de compte rendu afin de bénéficier dans les délais des transferts PSDCC.

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 :

Les preuves de la transmission effective des BTR ont été fournies à la mission par le RP et les montants communiqués sont ceux qui ont été annoncés sauf pour FADeC agriculture (FAIA) dont la dernière tranche (14 460 000 FCFA) n'est pas parvenue à la Commune à la fin de l'exercice budgétaire. Cette situation a eu des répercussions sur la réalisation du projet (construction de 2 magasins de stockage à Cocota-Bouyagnindi et 3 aires de sechage a Tampegre-Cocota et Kouarfa) concerné et le paiement des derniers décomptes de l'entrepreneur n'est pas effectué malgré la réception provisoire qui est intervenue en février 2016.

Les BTR n'étaient pas transmis à la Commune par l'ancien RF. Ce n'est qu'en décembre que le nouveau s'en est chargé à titre de régularisation.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets

Recommandation :

La CONAFIL devrait veiller à ce que les acteurs de la chaîne de dépense mettent à bonne date les ressources financières à la disposition de la Commune.

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 mandats sont transmis au RP par bordereaux. Les 10 mandats sélectionnés par la mission pour son échantillon ont été contrôlés par elle. De ces investigations, il ressort ce qui suit :

- Il n'y a pas eu de rejets de mandat par le RP ;
- le bordereau d'émission de mandat n'est pas toujours rattaché au mandat ;
- la certification du service fait n'est pas toujours effectuée au verso des factures ; c'est le cas du mandat n° 107 relatif à la construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna ;
- la mention "vu et liquidé" n'a pas été apposée au verso de toutes les factures ; il en est de même pour l'imputation budgétaire ; c'est le cas du mandat n° 107 relatif à la construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna ;
- les marchés relatifs aux travaux de réhabilitation d'un ouvrage de franchissement sur l'axe Kouarfa-Tampogré et celui qui concerne la

construction d'un caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna portent le même numéro.

Risque :

Paielement indu ou détournement de deniers publics

Recommandation :

- le C/SAF doit veiller à la complétude des pièces comptables et à l'apposition de toutes les mentions exigées avant leur transmission au RP
- le RP doit s'assurer de la régularité des pièces justificatives de dépenses avant de procéder aux paiements.

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 :

Le délai moyen de mandatement de la commune est de 9,38 jours. La norme d'une semaine en vigueur en la matière n'est donc pas globalement respectée. Les cas les plus critiques sont : d'une part, travaux de réhabilitation d'un ouvrage de franchissement sur l'axe Kouarfa Tampogré pour lequel ce délai est de 28 jours pour le seul paiement et, d'autre part, travaux de construction de trois classes + bureau et magasin à l'EPP Korogoundé dont le mandatement du premier paiement effectué en 2015 a duré 14 jours.

Risque :

Non-respect des délais d'exécution des travaux

Recommandation :

Le C/SAF devra veiller au respect des délais de mandatement pour la mise en œuvre des projets d'exécution du FADeC .

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 moyen de paiement comptable de la Commune est de 36 jours. La norme en vigueur en la matière (11 jours) n'est donc pas globalement respectée. Les cas les plus critiques concernent la construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie dont le premier mandat a été payé après 129 jours. Pour les travaux de réhabilitation d'un ouvrage de franchissement sur l'axe Kouarfa Tampogré où ce délai est de 53 jours pour le seul mandat de 2015.

La durée moyenne des paiements de la Commune en 2015 est de 45,38 jours (9,38+36), soit deux fois et demie la norme en vigueur qui est 18 jours (7+11). Ce qui est trop élevé.

La raison avancée aussi bien par le RF que par le C/SAF pour justifier ces retards est la non disponibilité permanente des ressources financières.

Risque :

Non-respect des délais d'exécution des travaux, retard dans la livraison des travaux.

Recommandations :

- le RP devra respecter les délais de paiement comptable des mandats ;
- Pour garantir la traçabilité des opérations financières, la mairie doit procéder au mandatement des dépenses dans les délais requis.

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 :

Il existe des surcharges par endroit au niveau du registre des engagements et du registre auxiliaire FADeC qui sont manuellement tenus par la Commune. En plus, son système informatique (LGBC) génère les mêmes données. Ces deux types de comptabilité sont à jour. De l'examen du registre auxiliaire FADeC tenu manuellement par le C/SAF, il ressort ce qui suit :

- Les informations sur les transferts comportent les montants des crédits mais ne comprennent pas les références des BTR et les dates ;
- les soldes en début ni en fin de période ne sont pas déterminés. Il en est de même pour la situation du FADeC affecté et non affecté.

Le registre FADeC généré par le système informatique du C/SAF contient toutes ces informations. Il est donc plus complet que celui qui est manuel.

Le RP, quant à lui, ne tient plus de comptabilité manuelle mais ses registres qui sont générés par le système informatique ne sont pas reliés et conservés. Ils sont toutefois à jour.

Risque :

Impossibilité d'identifier ou de suivre dans les détails les opérations relatives au FADeC, soustraction de pièce comptable au niveau de la recette perception.

Recommandations :

- Le C/SAF devra tenir le registre FADeC de sorte qu'on puisse y voir dans les détails les transactions ;
- le RP et le C/SAF devront tirer périodiquement, relier et faire signer les registres comptables générés par leurs systèmes informatiques.

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 :

Il n'y a pas eu un comptable matières en 2015.

En 2015, la commune a disposé d'un registre du patrimoine tenu dans les formes requises.

Un inventaire a été effectué le 26 décembre 2015. La comparaison entre ce PV d'inventaire et le contenu du registre fait ressortir des discordances. Ainsi, au service de l'information, de la communication, des archives et des documents (SICAD), par exemple, il a été inventorié des étagères alors que ce sont des armoires qui figurent dans le registre.

Le registre d'inventaire des stocks n'existe pas.

Risque :

Disparition / soustraction d'éléments du patrimoine de la Commune.

Recommandations :le SAF devra :

- actualiser les registres du patrimoine après chaque inventaire ;
- inscrire tous les biens meubles et immeubles qui appartiennent à la Commune dans le registre du patrimoine.

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 :

Le point des opérations financées sur FADeC n'est pas transmis au SP de la CONAFIL. De même, le point d'exécution des projets n'est pas transmis à l'autorité de tutelle.

Le Maire reçoit mensuellement les bordereaux de développement des recettes (y compris d'investissement) et des dépenses et la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. Par contre, en fin d'année, la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes et les reports ne lui sont pas systématiquement communiqués par le RP. Il en est informé qu'à travers le compte de gestion. Il n'y a pas de détails spécifiques relatifs au FADeC.

Risque :

Insuffisance d'informations sur la gestion des ressources du FADeC.

Recommandations :

Le Maire devra transmettre :

- périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC ;
- le point d'exécution des ressources FADeC à l'autorité de tutelle.

Le RP devra transmettre au Maire en fin d'année

- la situation des crédits non engagés à reporter ;
- les soldes et leurs reports.

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 8: 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 ADM. - REGISTRE AUXIL. FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC – CPT GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
74	Dotations, subventions et participations					0	0	0	
	FADeC affecté MERMEDER IMS	1 200 000	-	-	-	1 200 000	1 200 000	- 1 200 000	
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations	7 401 000	7 401 000		7 401 000	-	7 401 000	-	
	FADeC affecté MS entretien et réparations	-	-	-	-	-	-	-	
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations	-	-	-	-	-	-	-	
	FADeC affecté MERMEDER fonctionnement	1 640 000	-	-	-	1 640 000	1 640 000	- 1 640 000	
	dont :					-	-	-	
	FADeC non affecté fonctionnement	22 958 820	22 358 820	22 358 820	-	22 958 820	600 000	- 600 000	
	FADEC affecté entretien et réparations et autres	10 241 000	7 401 000	-	7 401 000	2 840 000	10 241 000	- 2 840 000	
	Autres non identifiés aux comptes	-	-	-	-	-	-	-	
	TOTAL	33 199 820	29 759 820	22 358 820	7 401 000	25 798 820	10 841 000	- 3 440 000	

Tableau 9: Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts investissement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC – COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements					-	-	-	
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)	216 725 033			216 725 033	- 216 725 033	-	- 216 725 033	
	FADeC investissement PSDCC non affecté commune	44 972 000			40 423 900	- 40 423 900	-	- 40 423 900	
	FADeC investissement PSDCC non affecté communauté	40 000 000			40 000 000	- 40 000 000	-	- 40 000 000	
	FADeC affecté invest MEMP	36 407 000			36 407 000	- 36 407 000	-	- 36 407 000	
	FADeC affecté invest MAEP	48 000 000			33 740 000	- 33 740 000	-	- 33 740 000	
	FADeC affecté eau PPEA	43 000 000			-	-	-	-	
	FADeC affecté invest changement climatique	12 692 602			-	-	-	-	
total		441 796 635				-	-	-	
	dont :					-	-	-	
	FADeC non affecté investissement	301 697 033	-	-	297 148 933	- 297 148 933	-	- 297 148 933	
	PSDCC Communes et communautés	84 972 000			80 423 900	- 80 423 900	-	- 80 423 900	
	FADEC affecté investissement	140 099 602	-	-	70 147 000	- 70 147 000	-	- 70 147 000	
	Autres non identifiés aux comptes	-	-	-	-	-	-	-	

Constat :

Les prévisions ne sont pas détaillées par nature dans le compte administratif et le compte de gestion. Il est donc impossible de s'en servir pour remplir les colonnes correspondantes des tableaux 8 et 9 ci-dessus. La commission s'est donc référée au budget 2015 de la Commune.

Les informations ci-dessus ne figurent pas dans le registre auxiliaire FADeC manuel. Elles ont été fournies par celui qui a été généré par le système informatique. Le FADeC fonctionnement n'y figure pas non plus parce que ce registre contient uniquement les ressources destinées à l'investissement.

Les 40 000 000 FCFA de PSDCC communauté constituent un report de solde de l'exercice 2014 qui ne sont parvenus à la commune qu'en 2015. Il en est de même pour PSDCC commune en ce qui concerne les 22 486 000 FCFA. Le même montant a été aussi réinscrit en 2015.

Un sous-compte 74 213 intitulé FADeC fonctionnement a été ouvert mais FADeC affecté PPEA, IMS et fonctionnement eau sont, quant à eux, comptabilisés dans un autre compte (7428) intitulé "autre organisme". Les détails des reports ne sont pas inscrits dans le compte administratif ; seul le montant total reporté y figure.

Le compte 14 est subdivisé en 1411 intitulé "Etat" dans lequel sont enregistrées les opérations relatives à FADeC non affecté investissement et en 14162 intitulé "autres entreprises et organismes privés" dans lequel sont comptabilisées les opérations relatives au PSDCC et FADeC investissement affecté.

La colonne réservée aux restes à payer n'est pas renseignée au niveau des comptes 22, 23 et 24 du compte administratif parce que les logiciels W-money et LGBC ne les ressortent pas.

Les informations figurant dans le compte administratif et ses annexes ne comportent pas les détails relatifs aux ressources FADeC transférées. Il comprend toutefois, le montant des engagements, des mandatements les reports globaux des exercices antérieurs et les soldes globaux.

Risque :

Impossibilité de savoir dans les détails les informations sur la gestion du FADeC.

Recommandation :

Le Maire et le RP devront faire reconfigurer leurs logiciels afin d'obtenir en détail les informations sur FADeC.

Par ailleurs, le C/SAF doit prévoir dans les annexes du compte administratif les tableaux permettant de faire apparaître les détails des sous comptes ainsi qu'il suit :

Détail des transferts de la section de fonctionnement

COMPTES	LIBELLES
74	Dotations, subventions et participations
741	Dotations
742	Subventions et participations
7421	Etat
74211	FADeC fonctionnement non affecté (MDGL)
74212	FADeC affecté entretiens et réparation
742121	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)
742122	Ministère en charge de la santé (MS)
742123	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)
742124	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)
742125	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)
742126	Ministère en charge de l'environnement
742127	Ministère en charge des transports (MTPT)
742128	Ministère en charge du sport
742129	Ministère en charge de la famille
74213	FADeC affecté autres fonctionnements
742131	MERPMEDER/PPEA-IMS

Détail des transferts de la section d'investissement

COMPTES	LIBELLES
14	Subventions d'investissement
141	Subvention d'investissement transférables
1411	Etat
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées
1413	Fonds d'Appui au développement des Communes
14131	FADeC Investissement non affecté
141311	FADeC Investissement non affecté (subvention générale MDGL)
141312	Subvention d'investissement PSDCC Communes
141313	Subvention d'investissement PSDCC communautés
141314	Autres subventions d'investissement non affecté
14132	FADeC investissement affecté
141321	Ministère en charge de la Décentralisation (MDGL)
141322	Ministère en charge de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP)
141323	Ministère en charge de la Santé
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRU)
141326	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)
141327	Ministère en charge de l'environnement
141328	Ministère en charge des transports (MTPT)
141329	Ministère en charge du sport
1413210	Ministère en charge de la Famille
1414	Partenaires Techniques et Financiers
1415	Collectivités locales étrangères

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 :

En 2015, il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès de S/PRMP qui comporte les documents essentiels visés par la norme

Les dossiers sont classés par marché au niveau du service financier de la Mairie et l'archivage y est à la fois manuel et informatisé.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Il existe des armoires de rangement et les dossiers y sont classés par chemise. Les anciennes pièces sont déjà transmises à la cours suprême. Le logiciel W-Money est fonctionnel et les données sont conservées sur d'autres supports.

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 :

Les projets sont inscrits au budget et au PAI sans changement de localisation ni de secteur mais les montants ne sont pas toujours concordants. C'est le cas de la réfection de deux modules de trois classes à l'EPP Tapatou et Wabou dont le montant au PAI est de 23 000 000 FCFA alors qu'il s'élève à 22 000 000 FCFA au budget.

Le niveau de planification annuelle des infrastructures, leur prévisibilité dans les documents de planification communale est acceptable.

Risque :

Mauvaise réalisation des investissements du fait d'une mauvaise planification financière

Recommandation :

Le C/SDLP devra veiller à :

- La concordance des montants des projets inscrits au PAI et au budget ;
- La cohérence entre les projets inscrits au PAI et le PDC de la commun.

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 10 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

FADEC NON AFFECTÉ			
Secteur	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	7	132 168 462	57,53%
Autres (Protection sociale, ...)	1	19 494 880	8,49%
Communic. & NTIC	1	2 192 500	0,95%
Education maternelle et primaire	2	25 660 580	11,17%
Pistes rurales	2	11 821 135	5,15%
Urbanisation & aménagement	4	38 399 360	16,71%
Total	17	229 736 917	100,00%

FADEC AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	27 196 348	47,23%
Education maternelle et primaire	1	17 990 500	31,25%
Pistes rurales	1	12 391 100	21,52%
			0,00%
			0,00%
			0,00%
Total	3	57 577 948	100,00%

FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	7	132 168 462	46,00%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	27 196 348	9,47%
Autres (Protection sociale, ...)	1	19 494 880	6,79%
Communic. & NTIC	1	2 192 500	0,76%
Education maternelle et primaire	3	43 651 080	15,19%
Pistes rurales	3	24 212 235	8,43%
Urbanisation & aménagement	4	38 399 360	13,36%
Total	20	287 314 865	100,00%

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

Constat :

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les 5 premiers secteurs dans lesquels la Commune a investi les ressources du FADeC non affecté sont : Administration Locale (57,53%), Urbanisation et Aménagement (16,71%), Education Maternelle et Primaire (11,17%), autres (protection sociale etc) (8,49%) et pistes rurales (5,15%).

En ce qui concerne le FADeC affecté, les ressources ont été investies dans le secteur de l'agriculture, élevage pêche et développement (47,23%), dans le secteur de l'éducation maternelle et primaire (31,25%) et dans les pstes rurales (21,52%).

Au total, pour les deux FADeC réunis, c'est toujours Administration Locale (46,00%) qui est en tête ; viennent ensuite , Education Maternelle et Primaire (15,19%) et Urbanisation et Aménagement (13,36%).

Tableau 11 : Répartition des projets prévus par nature

FADEC NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	47 787 240	20,80%
Construction	6	61 529 683	26,78%
Equipement	4	111 419 994	48,50%
Etudes / Suivi / contrôles	2	4 000 000	1,74%
Accord de financement, contrepartie	1	5 000 000	2,18%
Total	17	229 736 917	100,00%

FADEC AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Construction	3	57 577 948	100,00%
Total	3	57 577 948	100,00%

FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	47 787 240	16,63%
Construction	9	119 107 631	41,46%
Equipement	4	111 419 994	38,78%
Etudes / Suivi / contrôles	2	4 000 000	1,39%
Accord de financement, contrepartie	1	5 000 000	1,74%
Total	20	287 314 865	100,00%

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

Tableau 12 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	19	79,17%
Marchés de fournitures et services	4	16,67%
Marchés de prestations intellectuelles	1	4,17%
Totaux	24	100,00%
	Nombre de marchés dans la liste	48

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

Constat :

En 2015, les ressources du FADeC non affecté ont surtout été investies dans l'Equipement (48,50%), la construction (20,80%) et dans l'Aménagement, Réhabilitation/réfection (26,78%). La totalité des ressources du FADeC affecté a été investie dans le domaine de la la construction.

Pour les deux types de FADeC, l'équipement occupe la première place (41,46%) accompagné notamment de l'Equipement (38,78%).

79,17% des marchés conclus en 2015 sont relatifs aux travaux ; 16,67% concernent les marchés de fournitures et services et 4,17% sont relatifs aux marchés de prestations intellectuelles

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 13 : Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution prestation

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	9	21,43%
Réception provisoire	9	21,43%
Réception définitive	24	57,14%
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	42	100,00%
	Nombre de marchés dans la liste	48

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

Constat :

48 projets ont été réalisés en 2015 ; 24 (soit 57,14%) ont été définitivement réceptionnés ; 9 sont en cours de réalisation et 9 ont été provisoirement

réceptionnés. Aucun de ceux qui sont en cours n'est à l'étape de recueil de l'avis de l'autorité de tutelle ou de la DNCMP.

Il y a lieu de souligner qu'en réalité, 43 projets sont en cours car des lignes qui sont des contreparties (montants) que la Mairie devait libérer ou recevoir pour la réalisation de certains programmes ont été considérées comme des projets. Aucun chantier n'a été abandonné en 2015.

Risque : néant

Recommandation : néant

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 14 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC NON AFFECTÉ OU FADeC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
01	TRAVAUX DE LOTISSEMENT ZONE SUD OUEST DU TERRAIN DE SPORT	17 489 960	FADeC non affecté (Investissement)	
02	TRAVAUX DE LOTISSEMENT EXTENSION ZONE OUEST DU MARCHE CENTRAL	16 909 400	FADeC non affecté (Investissement)	
03	SUIVI DE LOTISSEMENT ZONE TERRAIN	2 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	
04	SUIVI DE LOTISSEMENT ZONE MARCHE	2 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	
	TOTAUX	38 399 360		

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 :

Conformément au tableau ci-dessus, parmi les engagements de 2015, 4 projets, représentant 7,15%(38 399 360/537 352 004) du montant total des réalisations, sont inéligibles.

La raison avancée par la Commune pour se justifier est que ces lotissements ont été déjà lancés avant l'adoption du nouveau manuel de procédures qui cite ces opérations comme inéligibles.

Risque :

Remboursement par la Commune du montant engagé pouvant entraîner l'abandon du chantier à cause du manque de financement.

Recommandation :

Le C/ST et le C/SAF doivent éviter d'inscrire dans les réalisations financées par FADeC, des projets inéligibles à cette ressource.

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

La commission a visité les 5 chantiers suivants : construction d'un module de trois salles de classe bureau magasin à l'école primaire publique de Koroboundé dont le coût s'élève à 18 266 700 FCFA. Le chantier est en cours et est réalisé à environ 80%. Le délai contractuel est de 4 mois. Les travaux ayant démarré le 11 septembre 2015, ont déjà duré 11 mois en août 2016 , soit 7 mois de retard.. Le C/ST ne détient pas copie du titre de propriété du domaine. Le rapport d'essai de laboratoire n'existe pas. Le CST a expliqué que cet essai n'est pas nécessaire compte tenu de la nature du sol.

Réfection d'un module de trois salles de classes à l'EPP de Boribansifa. Le coût du projet est de 7 393 880 FCFA. Le chantier est en cours avec un taux de réalisation de 50% au 31/08/16. Le montant décaissé à cette date est de 3 146 824 FCFA TTC. Le délai contractuel de réalisation des travaux est trois mois et la date de démarrage est le 08/03/16, soit 4 mois 23 jours au 31/08/16. Il n'y a pas de planning d'exécution des travaux. Par la correspondance N° 61-2/45/MCT/SG/SG/S-PRMP/ST/2016 du 20/03/16 le Maire de Toucountouna a demandé l'arrêt momentanée du chantier pour trois mois. Le délai contractuel

n'est donc pas encore atteint. Le planning d'exécution des travaux n'a pas été présenté à la commission.

Construction d'un dalot 150X100 sur l'axe RNIE 3 Moussoumoundé. Le coût du projet est de 5 827 135 FCFA TTC. Les travaux sont en cours avec un taux de réalisation de 95% environ. Le montant décaissé s'élève à 2 805 745 FCFA. Le délai contractuel de réalisation des travaux est de trois mois. Le chantier a démarré le 20/05/16, soit trois mois 10 jours au 31 août 2016 (retard). L'essai de laboratoire n'a pas été réalisé pour ce chantier.

Construction d'un caniveau d'accès à la Mairie de Toucountouna. Le coût du projet 6 490 000 FCFA. Le montant total décaissé est 100%. Les travaux qui ont commencé le 08/10/15 sont achevés et réceptionnés le 29/12/15. Le délai d'exécution était de 3 mois. L'ouvrage a été donc exécuté dans les délais.

Fourniture d'équipements photovoltaïques à la Mairie de Toucountouna. Les travaux ont démarré le 15/02/16 et ont été achevés en mai 2016. La réception provisoire n'a pas eu lieu parce que, selon le CST, le raccordement d'eau parallèle n'a pas encore eu lieu à cause du retard qu'accuse la SONEB. L'infrastructure a coûté 87 866 694 FCFA TTC. Le montant décaissé est de 62 646 247 FCFA, soit 71, 29%. Taux d'exécution physique 100%. La réception provisoire n'a pas encore eu lieu au 31/08/16.

Il n'y a pas de malfaçons visibles sur les infrastructures visitées par la commission.

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 :

Il n'y a pas dans la Commune des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée de un an.

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 :

Pour chacune des infrastructures visitées, il existe de rapports de suivi et de contrôle de chantier déposés par un bureau de contrôle, un contrôleur indépendant recruté ou le C/ST. La levée des observations est retracée dans ces rapports. Les situations les plus préoccupantes sont portées à la connaissance du Maire.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 :

Il n'y a pas eu de malfaçons visibles sur les infrastructures visitées et il n'y a pas eu de chantiers abandonnés en 2015.

Risque : néant

Recommandation : néant

2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC doivent porter des marques ou références qui facilitent l'identification de l'ouvrage. Il est mis clairement en exergue la source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.

Constat :

Les ouvrages réceptionnés n'ont pas été immatriculés.

Risque :

Impossibilité d'identifier les infrastructures financées par FADeC, dissimulation de patrimoine communal

Recommandation :

Le C/ST devra faire immatriculer dans les meilleurs délais toutes les infrastructures financées par FADeC.

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

Aucun projet financé par le PSDCC n'a été lancé en 2015. l'échantillon constitué par la commission se présente comme suit :

Tableau 15 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT Fcfa	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Réfection d'un module de trois classes à Bauribansifa	7 393 880	Affecté MEMP	Cotation	Education	50%
2	Fourniture et équipement Photovoltaïque	87 866 694	Non affecté	Appel d'offres ouvert	administration	100% réceptionné
3	Construction d'un module de trois classes à l'EPP de KOROBOUNDE par l'initiative de DOGBO	18 266 700	Affecté MEMP	Cotation	Education	80%
4	Construction d'un caniveau à l'entrée principale de la Mairie.	6 490 000	Non affecté	cotation	Voirie	100%
5	Travaux de réhabilitation d'un ouvrage de franchissement sur l'axe Kouarfa-Tampobré	5 994 000	FADeC non affecté	cotation	Voirie	100%
6	Construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs des infrastructures de transport rural	39 985 846	FADeC non affecté	restreint	Voirie	100%

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la Commune

Le total des réalisations de l'année 2015 FADeC s'élève à 13 projets. L'échantillon constitué représente donc 46, 15% du nombre total des marchés.

Tableau 16 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	TOTAL FADeC	%
Gré à gré	0	0,00%
Cotation	5	20,83%
Appel d'Offres restreint	0	0,00%
Appel d'Offres ouvert	19	79,17%
Totaux	24	100,00%
	Nombre de marchés dans la liste	48

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

79,17% des marchés ont été lancés par la procédure d'appel d'offres ouvert et 20,83% par celle relative à des demandes de cotation.

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 PPM a été élaboré et transmis à la CCMP et à la DNCMP. Mais sa publication dans SIGMAP par la DNCMP n'a pas été faite. Il a été aussi affiché dans la Commune.

Ce document a été préparé en décembre 2014 et a été approuvé par la CCMP le 15 janvier 2015 qui y a apposé la mention 'bon à lancer'. Il a été élaboré suivant le modèle de l'ARMP.

Les libellés des marchés qui sont inscrits dans le PPM ne sont pas toujours clairs et précis. Ainsi, au lieu de construction d'ouvrage et autres travaux confortatifs des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode immo, par exemple, il a été marqué 'entretien courant'.

Le plan ne comporte pas tous les marchés qui ont été passés. C'est le cas du marché relatif à la construction d'un ouvrage de franchissement sur l'axe Tampégré-Yarika.

Le PPM a été actualisé et approuvé à nouveau par la CCMP le 13/07/2015. Il prend en compte les projets qui ont été omis.

A part le bordereau de transmission du PPM, aucun avis général n'a été préparé. Le PPM n'a pas été non plus publié sur le portail des marchés publics du Bénin.

Risques :

Méconnaissance par les entrepreneurs du contenu des marchés que la Commune désire lancer ; réduction du nombre de soumissionnaires.

Recommandation :

Le C/ST devra, à l'avenir, faire accompagner le PPM d'un avis général et les faire publier sur le portail des marchés publics. Le maire devra veiller à la formation des agents en charge des opérations de passation du MP.

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 :

Les seuils de passation des marchés publics n'ont pas toujours été respectés pour les engagements pris en 2015. C'est le cas des deux projets relatifs à la construction d'écoles suivant l'initiative de Dogbo de montants respectifs 18 266 700 FCFA et 17 990 500 FCFA qui ont fait l'objet de demande de cotation au lieu d'appel d'offres ouvert. Le seuil est toujours franchi même si

on déduit de ces montants la participation communautaire qui est de 1 500 000 FCFA pour chacun de ces projets.

Il n'y a pas eu de cas de fractionnement de commande ni de saucissonnage

Risques :

Opacité dans la passation des marchés publics ; gaspillage des ressources de la commune ; Détournement de fonds publics.

Recommandation :

Le C/ST, la CPMP devront veiller au respect des seuils de passation des marchés publics.

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 en 2015 des marchés qui ont atteint les seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP. Les autres dossiers ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP qui a émis des avis sur chacun d'eux.

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 :

Le seul dossier d'appel d'offres ouvert de l'échantillon (fourniture d'équipements photovoltaïques) n'a pas fait l'objet de publication sur le portail des marchés publics du Bénin.

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis. Les soumissionnaires sont souvent présents à ces séances. Ils signent la liste de présence et mentionnent parfois des observations.

Il n'y a pas eu de changement de date et d'heure d'ouverture des plis en 2015. Les procès-verbaux d'attribution provisoire ont été affichés et les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit.

Risque :

Non information par tous les entrepreneurs de l'existence d'une telle soumission ; contestation par des soumissionnaires potentiels

Recommandation :

La PRMP devra publier les marchés sur le portail des marchés publics du Bénin.

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 :

Les DAO relatifs aux projets de l'échantillon sont conformes au modèle de l'ARMP. Les critères d'évaluation correspondent à ceux qui sont admis selon l'article 79 du CMPDSP.

Cinq DAO ont été confectionnés pour le seul dossier d'appel d'offres ouvert de l'échantillon de la commission et 4 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 susmentionnées.

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 marché est inscrit dans le registre spécial de réception des offres. Les informations figurant sur le registre spécial de réception des offres et le PV sont cohérentes.

Les vérifications sur la conformité et la régularité des PV n'ont fait ressortir aucune insuffisance significative. Le PV d'ouverture des offres est signé par tous 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 :

Les mentions prévues à l'article 84 du CPMDSP sont inscrites dans les PV d'attribution des marchés.

Les PV d'attribution relatifs aux appels d'offres de l'échantillon sont signés par le Maire.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 approuvé sans réserve tous les dossiers de l'échantillon qui ont été soumis à son appréciation.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 (même les demandes de cotation) ont été soumis à l'appréciation du Préfet avant leur lancement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. 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 :

Pour le projet relatif à la fourniture d'équipements photovoltaïques, le délai entre la notification provisoire et la signature du marché (min. 15 jours) n'est que de 4 jours. De même, le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) est de 38 jours.

En ce qui concerne l'équipement de l'hôtel de ville, le délai entre la notification provisoire et la signature du marché (min. 15 jours) n'est que de 4 jours. De même, le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) est de 94 jours.

Le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) s'élève à 229 jours pour la construction d'un module de classe à l'EPP de Tankokina par l'initiative de Dogbo.

Au total, tous les délais de procédures n'ont pas été respectés dans le cadre de la passation de marché.

Risques :

Non-respect des droits des soumissionnaires et non protection des intérêts de la Commune.

Recommandation :

La PRMP devra veiller au respect des délais des procédures en vigueur en matière de marchés publics,

Le préfet devra approuver le dossier de PMP afin de faciliter l'exécution des MP dans des délais raisonnables.

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 :

Il n'a pas de marché de gré à gré en 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 :

Le recours à la n'est pas le résultat d'un morcellement des marchés.

Les marchés en dessous du seuil de passation, ont été passés selon la procédure de demande de cotation et celles relatives aux 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 marchés de l'échantillon ont été enregistrés au service des domaines.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

La commission a examiné la régularité de l'exécution des dépenses sur 10 mandats issus des marchés de son échantillon.

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 vérification effectuée par la commission a permis de constater que :

- le bordereau d'émission de mandat n'accompagne pas les mandats ;
- la certification du service fait n'est pas toujours effectuée au verso des factures ; c'est le cas du mandat n° 107 relatif à la construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna ;
- la mention "vu et liquidé" n'a pas été apposée au verso de toutes les factures ; il en est de même pour l'imputation budgétaire ; c'est le cas du mandat n° 107 relatif à la construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna ;
- Le CST est signataire des attachements et les PV de remise de site et de réception existent.

Risque :

Possibilité de paiements indus.

Recommandation :

Le C/SAF devra faire accompagner les mandats de toutes les pièces requises et s'assurer de leur régularité.

Le RP devra procéder au contrôle de la complétude des documents qui lui sont soumis avant le paiement des mandats.

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 :

Il n'y a pas de travaux de montant supérieur aux seuils de PM et c'est le CST qui s'est occupé du contrôle de la réalisation de tous les marchés lancés en 2015. Les rapports de contrôle existent.

Risque : néant

Recommandation : néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Les délais d'exécution des travaux ont été respectés pour les marchés de l'échantillon de la commission.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 eu d'avenants pour les réalisations qui sont dans l'échantillon.

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 commission 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 trois Commissions Permanentes prescrites par la loi sont créées au sein du Conseil Communal de Toucountouna.

Chacune de ces Commissions a tenu au moins une session.

La Commission des Affaires Economiques et Financières a tenu deux sessions, les 9 et 10 novembre et les 22 et 23 décembre 2015. La première session a discuté de l'avant-projet du budget primitif, gestion 2016 ; la seconde session a traité de l'évaluation du rendement du guichet unique après un mois de mise en œuvre et de l'évaluation de l'appui des Conseillers Communaux aux collecteurs de taxes.

La Commission des Affaires Sociales, Culturelles et de la Coopération Décentralisée a tenu une session, du 19 au 22 novembre 2015. Elle a travaillé sur les propositions à faire à l'Exécutif communal sur les rythmes culturels à promouvoir afin de revaloriser le répertoire culturel de la Commune.

La Commission des Affaires Domaniales et Environnementales a tenu une session, du 15 au 17 novembre 2015. Cette session s'est penchée sur l'état des lieux de la vente des parcelles à Toucountouna et sur les propositions pour l'amélioration des prestations de service.

Pour l'ordonnancement des per diem des sessions du Conseil Communal : en 2015, il est exigé que des rapports soient produits avant le paiement aux membres du Conseil Communal. Cette pratique a commencé vers la fin de l'année 2015, suite aux recommandations de l'audit FADeC de 2014.

Il convient d'observer que les Commissions Permanentes ont tenu leurs réunions, seulement entre novembre et décembre 2015, donc dans le dernier trimestre.

Par ailleurs, les rapports des Commissions ressemblent à de simples comptes rendus et ne mentionnent pas de propositions exploitables par le Conseil Communal ou le Maire.

La dernière session du Conseil Communal tenue du 26 au 30 novembre 2015 n'a étudié aucun rapport de commission permanente.

Risques :

- négligence du rôle des Commissions Permanentes par le Maire et le Conseil Communal ;
- défaut d'organisation de réflexions approfondies sur les actions de développement communal.

Recommandation : le Maire devra :

- définir un cahier de charges pour les Commissions Permanentes au regard des actions prévues par le budget ou le plan annuel d'investissement ;
- veiller à ce que les rapports produits soient de qualité afin que leur examen par le Conseil Communal permette la prise de décisions favorables au développement de la commune.

4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du Conseil Communal et lui 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 :

Sur quatre (4) comptes rendus des sessions ordinaires du Conseil Communal, trois ont mentionné à l'ordre du jour l'examen du rapport d'activités du Maire

au Conseil Communal ; mais deux seulement ont pu donner des informations sur l'appréciation des Conseillers Communaux.

Risque :

Négligence des actions menées par le Maire entre deux sessions du Conseil Communal et, par conséquent, peu d'attention accordée au suivi des actions de développement de la Commune.

Recommandation :

Le Maire devra systématiquement inscrire à l'ordre du jour et présenter son rapport trimestriel d'activités à toutes les sessions ordinaires.

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 17: Profil des chefs de service et autres responsables d'organe 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	Directement sous le contrôle du Maire	Sous le contrôle de la SG. La SG regarde tous les mandats (sans les viser) avant leur introduction chez le Maire)	Sous le contrôle de la SG.	Sous le contrôle direct de la SG	Sous le contrôle direct du Maire	Sous le contrôle direct du Maire
Nom et prénoms du responsable	Viviane K. SANHONGOU	M'Po OWA	Lucien T. OMBARI	Robert Ossiné BOKO	Modeste W. Yoro GNINTIDEMA	Etienne YOMBO
Nombre d'années d'expériences	10 ans	4 ans	10 ans	12 ans	Depuis 2016	3 ans
Catégorie	A-3 1	B-3 1	C-3 4	A-1 1	A-3 3	B-3 1
Domaine d'études/diplome	Administration Générale et Territoriale ENA1	Bac G2	CAP en Génie Civil	Master en Développement Local	Licence professionnelle en Génie Civil	Bac – Diplôme Technique Industriel (DTI).
Formations complémentaires	3 ^{ème} année Sciences Juridiques	Maîtrise en Comptabilité et Finances	BTS en génie civil	Non	Non	Suit actuellement une formation à l'EPAC à distance ; il a fini la 4 ^{ème} année. Il n'a pas encore soutenu son mémoire. L'intéressé n'a donc pas la licence requise pour occuper la fonction de CCMP, conformément aux textes.
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	La SG est seule dans ses bureaux (sans collaborateurs immédiats.	02 titulaires et 01 de l'ANPE	00	01	02	01 titulaire

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	Directement sous le contrôle du Maire	Sous le contrôle de la SG. La SG regarde tous les mandats (sans les viser) avant leur introduction chez le Maire)	Sous le contrôle de la SG.	Sous le contrôle direct de la SG	Sous le contrôle direct du Maire	Sous le contrôle direct du Maire
OBSERVATIONS	Souhaite faire l'ENA2, filière AGT		Poursuit les cours pour la licence en génie civil ;	Non		

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

Constat :

Le tableau du personnel est obtenu auprès de la Secrétaire Générale de la Mairie. Les échanges engagés avec elle ont permis de fournir les renseignements adéquats. Les intéressés ont été ensuite interrogés pour confirmer les informations ou donner plus de précision.

- Le Chef du Service Technique n'a pas le niveau pour son poste. Il a été recruté sur la base du CAP en génie civil.
- Le Secrétaire de la PRMP n'a pas le niveau pour le poste.
- Le niveau du Chef de la Cellule de passation des MP ne répond pas aux exigences fixées dans les textes pour la mission à accomplir. Selon ses propres déclarations, l'intéressé suit actuellement une formation à distance à l'EPAC ; il aurait fini la 4^{ème} année. Il n'a pas encore soutenu son mémoire.

Un plan de formation est élaboré ; mais non exécuté, à cause de l'insuffisance des moyens financiers de la commune.

Aucun changement de poste n'a été fait au niveau des responsables de la Mairie au cours de l'année 2015. Certains d'entre eux sont au poste depuis plus de 10 ans. Il n'y a donc pas eu de postes instables dans la Mairie.

Le Chef du Service Technique est le seul à ne pas disposer de collaborateurs. Tous les autres chefs de service en ont au moins un.

Risques :

Mauvais fonctionnement des services et mauvais rendement des agents peu qualifiés.

Recommandation :

Le Maire devra doter les différents services de la Commune de personnel qualifié et en nombre suffisant.

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 18 : Profil du Receveur-Percepteur 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	GANDO Lambert	N'TOUAME Emmanuel	N'TOUAME Emmanuel
Nombre d'années d'expériences	5	6	
Catégorie	A-1 4	C-3 4	
Domaine d'études	Banque et Finances	Assistant du Trésor	
Formations complémentaires	Gestion des marchés publics Logiciel de gestion w money Gestion de la Trésorerie	Non	
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	7	1	
OBSERVATIONS	Basé à la Recette des Finances, M N'TOUAME a la responsabilité de la RP de la commune		

Source : Données fournies par la Recette Perception

Constat :

Le Receveur des Finances de l'Atacora est cumulativement le Receveur-Percepteur de la Commune de Toucountouna. Il est Administrateur des Banques et Finances, catégorie A1-4. Sept (07) collaborateurs qualifiés dans le domaine travaillent avec lui à la Recette des Finances.

Pour les opérations liées à la Commune de Toucountouna, M. Emmanuel N'TOUEMA collabore avec le Receveur des Finances. C'est lui qui s'occupe à la fois des opérations de comptabilité, de la tenue des registres et de visa. Il est Assistant du Trésor, de la catégorie C-3 4.

Selon le Receveur des Finances, la création d'une Recette-Perception est en cours. La question est en examen au niveau de la DGTCP. Une attribution de domaine par la Mairie est aussi attendue pour construire le bâtiment devant abriter la RP.

Risque :

Retard dans le traitement des dossiers de la Commune, perte de documents au cours de leur transport.

Recommandation :

La DGTCP devra doter, dans les meilleurs délais, la Commune d'une Recette-Perception ;

Le maire devra mettre à disposition un domaine en vue de la construction de la RP.

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 :

Il n'existe pas de manuel de procédures au niveau de la Mairie.

Risque :

Navigation et gestion à vue de la Commune.

Recommandation :

Le Maire devra doter la Commune d'un manuel de procédures.

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 :

Il existe :

- Arrêté communal 2016 n° 61-2/036/MCT/SG/ST/SA du 4 août 2016 portant délégation des compétences au Maire de la commune en qualité de personne responsable des marchés publics de la commune de Toucountouna. Le Maire a donc pris cet arrêté pour déléguer cette fonction malgré que l'audit de l'année passée le lui ait déconseillé ;

- Arrêté communal 2016 n° 61-2/037/MCT/SG/ST/SA du 4 août 2016 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du secrétariat de la PRMP.

Selon la SG, les originaux des actes relatifs à la passation des marchés en vigueur en 2015 auraient été emportés par l'Equipe d'audit FADeC de 2014 sans que photocopies n'en soient effectuées. Il s'ensuit qu'aucune trace de ces actes n'existe au niveau de la Mairie au passage de la présente commission. Le rapport d'audit de 2014 a même fait cas du contenu de ces actes (à la page 23). Il y a lieu de souligner qu'une investigation a été faite auprès de l'équipe d'audit sans apporter la preuve de cette affirmation.

Le Chef du Service Technique était le spécialiste en passation de marchés publics et membre de la Commission (CPMP). Il cumulait avec les fonctions de S/PRMP et était rapporteur de la CPMP. L'Equipe d'audit FADeC de 2014 a recommandé de corriger cet état de fait. La correction a été faite par la Mairie, et le Chef du Service Technique ne cumule plus aujourd'hui.

Il existe aujourd'hui un S/PRMP régulièrement nommé, titulaire d'une licence en génie civil.

La commission a pris connaissance du registre spécial de réception des offres, ouvert le 27 mai 2013 et fonctionnel jusqu'au 13 juillet 2016. Il convient de noter qu'il y a une feuille vierge (pages 24 et 25) entre le dernier et l'avant-dernière opération. L'audit 2016 pourra revenir de manière approfondie sur cette question.

Aucun fichier des marchés n'a été présenté à la commission.

Risque :

Mauvaise gestion de la chaîne de passation des marchés publics, manipulation des dossiers de MP.

Recommandation :

Le S/PRMP devra mettre en place un fichier des marchés publics et bien tenir le registre des offres.

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 soient nommés parmi les cadres de la Commune.

Constat :

Il existe l'Arrêté communal 2016 n° 61-2/042/MCT/SG/ST/SA du 4 août 2016 portant nomination des membres de la Cellule de contrôle de MP dans la Commune de Toucountouna.

Le Chef de la Cellule est M. Etienne YOMBO, un agent de la Mairie (voir Arrêté communal 2016 n° 61-2/043/MCT/SG/ST/SA du 4 août 2016).

La Commune a fait recours à deux cadres extérieurs qui officient à Natitingou. Le juriste, M. KOUTRE, titulaire de licence en sciences juridiques, est animateur d'une ONG basée à Natitingou. La personne chargée des travaux publics dans la Cellule est M. SALIOU, spécialiste en management (voir Arrêté communal 2016 n° 61-2/042/MCT/SG/ST/SA du 4 août 2016). Il est un agent du CARDER, basé à Natitingou. Il est titulaire de master en management.

Selon le S/PRMP, le spécialiste de la passation des MP, M. Salihou A. ABDOUKARIMOU, est présent à toutes les séances de la Cellule de Contrôle des MP et signataire des comptes rendus.

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 :

Selon l'explication de la Secrétaire Générale, les trois premières semaines du mois sont consacrées à des réunions hebdomadaires avec les chefs de service de la Mairie. La dernière semaine réunit tout le personnel avec qui les informations des réunions précédentes sont partagées.

Il est remarqué cependant que les comptes rendus qui devraient sanctionner ces rencontres n'existent pas. Il y en a quelques-uns qui sont encore sous forme de projet (non signés).

La Secrétaire Générale est membre du Comité ad'hoc chargé de l'élaboration du budget de la Commune, exercice 2015. (Cf. Arrêté communal 2014 n° 61-2/015 MCT/SG/ST/SA du 15 septembre 2014).

Les actes financiers et domaniaux ne sont pas soumis au visa de la Secrétaire Générale.

Risques :

- Contournement de la Secrétaire Générale quant aux décisions importantes de la Commune ;
- Fragilisation de la Secrétaire Générale dans son rôle de coordination des services de la Mairie, et face aux Chef de service.

Recommandations :

Le Maire devra :

- donner un appui fort et permanent à la Secrétaire Générale pour lui permettre d'assurer convenablement son rôle de coordination des services de la Mairie.
- exiger de la Secrétaire Générale des comptes rendus réguliers sur les activités des services.

4.2.7 Respect des procédures en matière 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 :

Cinq (5) copies de bordereaux de transmission au Préfet des délibérations du Conseil communal ont été remises à la commission.

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 constitue une dimension non négligeable du système de contrôle interne. Dans le contexte des audits et contrôles FADeC, il est attendu en termes 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 Feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de l'audit du FADeC 2014 est présentée à la commission. Certaines activités y sont prévues dont les échéances sont dépassées parce que non organisées. Il s'ensuit que le suivi de cette feuille de route n'est pas fait. Toutefois, Le rapport d'audit 2014 a

été mis à la disposition de chaque Service de la Mairie et des conseillers communaux.

En ce qui concerne la responsabilisation du CCMP pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives à la passation des marchés publics, son approbation est toujours attendue avant le lancement des dossiers d'appel d'offres.

La CCMP fait des visites inopinées sur le terrain et fait des observations, en cas de besoin pour des corrections constatées (son rapport annuel en fait cas).

L'amélioration notée se ressent dans l'apparition de PV d'attribution, pour se conformer à la recommandation correspondante de l'audit FADeC 2014.

Risque :

Certaines recommandations contenues dans le rapport d'audit, stagnation de la commune par rapport aux points d'amélioration soulevés

Recommandation :

Le SG devra :

- faire adopter formellement (signer) le plan d mise en oeuvre des recommandations des audits ;
- organiser un suivi rigoureux de la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports d'audit.

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

Constat :

Quelques-uns Les progrès durables enregistrés par la commune depuis le dernier passage des inspecteurs sur le terrain jusqu'à la date de la présente mission :

- Un tableau d'affichage est installé ; il est sécurisé et bien exposé pour la consultation du public ;
- Les rapports d'activités trimestrielles du Maire sont soumis à l'appréciation du Conseil Communal ;
- La correction des arrêtés a été faite pour se conformer à la réglementation sur les marchés publics.

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 :

Le Service d'Information et de Documentation existe. Mais c'est en 2016 qu'il est créé par Arrêté 2016 n° 61-2/024/MCT/SG-SA du 7 mars 2016. La commission s'est déplacée pour visiter le local abritant le service, en compagnie de la Secrétaire Générale.

Le constat a été que la salle de documentation est très exigüe. Il n'y a pas une base de données informatisées sur les archives. Il n'existe pas d'outils informatiques. La salle est poussiéreuse et mal entretenue.

Les documents ne sont pas bien classés : les deux demandes adressées sur place au Chef du service n'ont reçu aucune réponse ; le Chef du service a passé beaucoup de temps dans les recherches et n'a finalement sorti aucun document.

Il n'existe pas dans le bureau de meubles pour faire asseoir les visiteurs. Le Chef du service a pourtant notifié qu'il reçoit dans le bureau des usagers qui viennent consulter les documents de la Mairie.

Au total, il n'existe pas une salle de documentation adéquate et bien équipée.

Risques :

- Non sécurisation des documents et des archives de la Commune ;
- Faible possibilité offerte pour la recherche.

Recommandation :

Le maire devra veiller à doter la Commune d'un centre de documentation et des archives avec un équipement adéquat et un personnel qualifié.

4.4.2 Reddition de comptes

Bonne pratique :

La reddition de comptes 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 :

Il n'y a pas eu de séances de reddition de comptes en 2015. Il n'y en a pas eu en 2016.

Risques :

- Planification, gestion arbitraire et hasardeuse qui ne tient pas compte des besoins réels des populations et du développement local ;
- Désintérêt des populations.

Recommandation :

Le maire devra :

- Organiser les séances de redditions de comptes et faire participer tous les acteurs intervenant dans la communes (y compris les populations) ;
- tenir les documents de compte rendu à la disposition du public et du Conseil Communal ;
- organiser le suivi des résultats (recommandations et décisions) issus de la séance de reddition de comptes.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, le contrôle effectué permet de juger acceptable le niveau de planification annuelle des infrastructures, leur prévisibilité dans les documents de planification communale.

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

Opinion :

A l'issue des travaux de rapprochement des soldes, les informations au niveau du C/SAF et du RP au sujet du FADeC sont cohérentes et concordantes.

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

Opinion :

Les Commissions Permanentes ne se réunissent pas comme cela se doit. Le Maire ne présente pas de rapport trimestriel d'activités au cours des sessions ordinaires du CC.

Tous les Services de la Commune ne disposent pas de personnel qualifié et en nombre suffisant et la Mairie n'est pas dotée d'une Recette-Perception.

Il n'existe pas de manuel de procédures au niveau de la Mairie ni de fichier des marchés publics et la Secrétaire Générale n'assume pas convenablement son rôle de coordination des services de la Mairie y compris en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits.

Il n'existe pas une salle de documentation adéquate et bien équipée et il n'y a pas eu de séances de reddition de comptes en 2015.

Compte tenu de tout ce qui précède, le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale est peu efficace.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les seuils de passation des marchés publics n'ont pas toujours été respectés pour les engagements pris en 2015. Il en est de même pour les délais de procédures dans le cadre de la passation de marché.

Au total, les irrégularités, violations et fautes de gestion constatées, sont de nature à enfreindre la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Les cas les plus critiques d'irrégularités se présentent comme suit :

Tableau 19 : 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
Construction d'un module de classes a l'epp korobounde par initiative de Dogbo	2015/009/ MCT-SG-SAF-ST DU 30-06-2015	18 266 700	Non-respect du seuil de passation de marché	Cotation au lieu d'AOO
Construction d'un module de classe à l'epp tankokina par initiative de dogbo	2015/009/ MCT-SG-SAF-ST DU 30-06-2015	17 990 500	Non-respect du seuil de passation de marché	Cotation au lieu d'AOO
Fourniture d'équipements photovoltaïques	2015/010/ MCT-SAF-SG-ST DU 13-11-2015	87 866 694	Non-respect du délai entre la notification provisoire et la signature du marché et du délai d'approbation par la tutelle	le délai entre la notification provisoire et la signature du marché (min. 15 jours) n'est que de 4 jours. De même, le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) est de 38 jours.
Equipement de l'hôtel de ville	N°2015/011/MCT/SG /SAF/ST	18 360 800	Non-respect du délai entre la notification provisoire et la signature du marché et du délai d'approbation par la tutelle	le délai entre la notification provisoire et la signature du marché (min. 15 jours) n'est que de 4 jours. De même, le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) est de 94 jours.

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en vigueur en matière d'exécution des commandes publiques, aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable n'est pas toujours respectée.

Tableau 20 : Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRRÉGULIER	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ
Construction de caniveau à l'entrée principale de la Mairie de Toucountouna	n°2015/004/M CT/SG/SAF du 22/05/15. mandat n° 107	6 490 000		Absence de certification du service fait au verso de la facture ; absence d'imputation budgétaire ; absence de la mention "vu et liquidé".

5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée d'efficace. Des efforts d'entretien sont faits pour la pérennité des réalisations.

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 21 : Note de performance de la commune de Toucountouna 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 du CC se sont tenues dans les délais
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.	2+1+1	4	Les trois commissions ont toutes tenu des réunions assorties de rapports
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	26/03/15	6	Le budget a été voté dans les délais
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	22/06/16	4	Le compte administratif a été adopté dans les délais
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+3+3	9	Les organes ont tous fonctionné et élaboré des rapports
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	0,5+0,5+0,5+1	2,5	Il y a des surcharges au niveau des registres
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 31.04.2015		0,65	

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
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		00	
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		5,39	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		00	
Totaux	70			37,54	

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 22: Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	4/4	6	4	6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	1/4	1	0	1	4	4
	Adoption du budget primitif dans les délais	Nov 2012	6	28/11/2013	6	26/03/15	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais			12/06/2015	4	22/06/16	4
	Sous-total)		
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP				9		9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)				3,5		2,5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				5		

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
	Sous-total						
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	2,90%			10		
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	2,77%			4.60		
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	-8%			0.00		
	Sous-total						
TOTAL GENERAL					49.10		

Constat :

En analysant le tableau ci-dessus, on constate des améliorations au niveau des sessions des comités permanents et un recul en matière de la tenue des registres comptables. Les autres indices de performance sont restés les mêmes de 2014 à 2015.

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

Constat :

La commune de Toucountouna a respecté les normes d'audit à 72,84%. Sur le total des 97 normes auditées, seulement 17 n'ont pas été respectées, 5 ont été partiellement respectées et 5 points n'ont pas été traités. Un total de 11 normes n'étaient pas applicables.

7 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 23 :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-	-Faire enclencher dès le vote du budget communal, le processus de passation des marchés pour les ressources de transfert inscrites au budget.	Le Maire	Moyen	
2-	-Subordonner à l'avenir la signature des projets de marchés par la fourniture de la preuve de l'inscription des projets y relatifs au PAI et au budget.	Le Maire	Moyen	
3-	-Mettre en œuvre les sanctions prévues par la CONAFIL et relatives à l'exécution des dépenses inéligibles dont le montant s'élève à 41 181 127 FCFA .	Le SP/CONAFIL	Faible	reconduite
4-	-Doter la commune du registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent conformément à l'article 75 de la loi 97-029 ;	Le Maire	Moyen	
5-	-Inviter officiellement chaque conseiller à faire connaître son adresse dans la commune pour permettre au Maire de s'acquitter de son devoir légal de lui adresser les convocations par écrit, trois jours au moins avant la tenue des sessions du conseil communal.	Le Maire	Moyen	
6-	-Veiller à ce que les rapports d'activités entre deux sessions intègrent le point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal lors de sa dernière session ainsi que celui de l'exécution du budget -Inscrire à l'ordre du jour de chaque session du conseil communal, le point relatif à l'examen des rapports d'activités du Maire.	Le Maire	Faible	reconduite
7-	-Instruire le Secrétaire Général pour la transmission des comptes rendu des réunions de coordination à l'autorité au fur et à mesure de la tenue desdites réunions	Le Maire	Total	
8-	-Faire précéder l'inscription de tout point à l'ordre du jour des sessions du conseil communal par l'examen dudit point par la commission permanente compétente et le dépôt de son rapport ; - Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect ; -Subordonner le paiement des primes aux membres des commissions permanentes par le dépôt des rapports de séances desdites commissions.	Le Maire	Faible	reconduite

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
9-	-Doter la commune d'une salle de documentation équipée pour la consultation par le public des documents de gestion.	Le Maire	Faible	Reconduite
10-	-Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration et la transmission par le C/ST des rapports de suivi périodique (quinzaine) des chantiers en cours de réalisation.	Le Maire	Faible	reconduite
11-	-Doter la commune de compétences nécessaires au fonctionnement du S/PRMP (cadres) et de la CPMP (Spécialiste des marchés publics) ; -Rendre la composition du S/PRMP et de la CPMP conforme aux dispositions du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; -Faire tenir au niveau du S/PRMP le fichier des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP.	Le Maire	moyen	
12-	-Pourvoir les postes vacants au niveau de la CCMP ; - Mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport annuel de la CCMP objet du bordereau n°61-2/10-2014/MCT-CCMP du 30/12/2014.	Le Maire	Moyen	
13-	-S'assurer, avant la signature de tout marché, qu'il est inscrit dans le PPPMP qui a fait l'objet de publication par la DNCMP.	Le Maire	Faible	reconduite
14-	-Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune	Le Maire	Moyen	
15-	- Vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.	ARMP		
16-	-Organiser au profit de tous les acteurs de la chaîne de passation des marchés publics de la commune, une séance d'échanges en vue de s'approprier le contenu du manuel de procédures du FADeC en matière d'éligibilité des dépenses.	Le Maire	Faible	??
17-	-Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST ;	Le Maire	Moyen	
18-	-Susciter auprès du MDGLAAT l'évaluation des résultats issus de la mise en œuvre de « l'initiative de DOGBO » en matière de réalisation des infrastructures scolaires afin de prendre les mesures qui s'imposent.	SP/CONAFIL		

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
19-	-Instruire le C/SAF : *pour mettre à jour le registre auxiliaire FADeC en recettes (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...) au fur et à mesure que les BTR sont notifiés par le RP ; *pour faire enregistrer systématiquement au niveau du Secrétariat administratif tous documents à caractère financier qui transite par lui avant exploitation ;	Le maire	faible	reconduite
20-	-Adresser systématiquement copie des BTR au Maire dès leur réception.	Le RF/RP	Moyen	
21-	-Concevoir périodiquement de concert avec le CSAF le plan de trésorerie de la commune et veiller à sa mise en œuvre en vue d'assurer la fluidité des paiements.	Le RF/RP	Moyen	
22-	-tenir compte, préalablement à la liquidation et au mandatement des dépenses, du plan de trésorerie de la commune élaboré par le RP en vue d'assurer respect du délai des étapes de liquidation et de mandatement fixé à une semaine fixés par le manuel de procédures du FADeC.	Le Maire	Faible	
23-	-Harmoniser la contenance du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin à travers la mise à disposition d'un modèle-type dudit registre.	SP/CONAFIL		
24-	-Procéder à la nomination d'un comptable-matière chargé de la tenue du registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») et du registre d'inventaire des stocks conduit.	Le Maire	Total	
25-	-Inscrire dans le Plan de travail annuel, la production et la transmission des situations périodiques et états de synthèse du FADeC par le C/SAFC et le CSDLP à la CONAFIL (point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur) et à l'autorité de tutelle (le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune le 31 mai et le 30 novembre de chaque année).	Le Maire	faible	Reconduite
26-	-tenir à jour le registre auxiliaire FADeC	Le RF/RP	Faible	Reconduite
27-	-Informé systématiquement le Maire du transfert des ressources FADeC dès la réception des BTR.	Le RF/RP	Moyen	
28-	-Procéder systématiquement et formellement à la notification au Maire des rejets de mandats de paiement faits.	Le RF/RP		
29-	- Faire organiser la réception provisoire des travaux de construction de la clôture de la Mairie et la réception définitive des travaux de construction d'un module de classe	Le Maire		

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	à l'EPP de Tampobré.			
30-	-Faire apposer systématiquement sur les ouvrages réceptionnés provisoirement les plaques d'identification mettant en exergue la source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.	Le Maire	Moyen	
31-	-Signer à l'avenir les PV d'attribution provisoire conformément aux dispositions de l'article 8 alinéa 3 du code des marchés publics.	Le Maire	Faible	Reconduite
32-	-Faire entreprendre par le C/SAF les recherches nécessaires au niveau du tableau n°3 de suivi des données de la commune et du tableau des reports de 2014 (en sa partie des engagements non-mandatés) en vue d'aboutir à la réconciliation des soldes desdits tableaux.	Le Maire	Moyen	
33-	-Faire inscrire dans la lettre de notification des crédits ouverts au budget général de l'Etat, les dates limites auxquelles les DRFM doivent engager les dépenses au titre des transferts des ressources FADeC au profit des communes faute de quoi ses Services compétents se substitueraient à eux dans l'accomplissement de cette tâche	La Direction Générale du Budget		

Tableau 24 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE/ACTEUR PRINCIPAL	STRUCTURE/ACTEUR D'APPUI
1.	La CONAFIL devra veiller à ce que les acteurs de la chaîne de dépense mettent les ressources financières à la disposition des Communes à bonnes dates	CONAFIL	Ministères sectoriels
2.	Le RP devra annexer aux comptes de gestion les détails des informations relatives aux ressources du FADeC	RP	C/SAF
3.	Le RP devra tenir le registre FADeC en sorte qu'il retrace les détails des transferts et reports de soldes	RP	
4.	La CONAFIL devra faire toutes les diligences en vue du transfert par la DGTCP des fonds dans les délais	CONAFIL	DGTCP
5.	Le C/ST devra veiller au respect des délais d'exécution des travaux et des marchés	C/ST	Services communaux, organes de passation des MP
6.	Le DGTCP devra œuvrer pour l'installation d'une Recette-perception propre à la Commune	DGTCP, Maire	
7.	La C/SAF et le RP devront tenir les registres FADeC en sorte qu'ils puissent faire l'historique des reports à nouveau par nature	C/SAF, RP	
8.	Le C/ST et le Maire devront veiller au respect des délais d'exécution des travaux	C/ST	Maire
9.	Le RF devra toujours transmettre les BTR à bonne date et par bordereau au Maire	RF	
10	La Commune devra respecter et faire respecter par les communautés ses obligations de compte rendu afin de bénéficier dans les délais des transferts PSDCC.	Maire	SG, Services communaux, Communautés
11	Le C/SAF devra veiller au respect des délais de mandatement pour la mise en œuvre des projets d'exécution du FADeC .	C/SAF	
12	Le RP devra respecter les délais de paiement comptable des mandats	RP	
13	Le C/SAF devra tenir le registre FADeC en sorte qu'on puisse y voir dans les détails les transactions	C/SAF	
14	Le RP et le C/SAF devront tirer périodiquement, relier et faire signer les registres comptables générés par leurs systèmes informatiques.	RP, C/SAF	
15	Actualiser les registres du patrimoine après chaque inventaire	C/SAF	Responsable comptabilité matières
16	Inscrire tous les biens meubles et immeubles qui appartiennent à la Commune dans le registre du patrimoine	C/SAF	Responsable comptabilité matières

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE/ACTEUR PRINCIPAL	STRUCTURE/ACTEUR D'APPUI
17	Transmettre périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC	Maire	SG, services communaux
18	Transmettre le point d'exécution des ressources FADeC à l'autorité de tutelle.	Maire	SG, services communaux
19	Le Maire et le RP devront faire reconfigurer leurs logiciels afin d'obtenir en détail les informations sur FADeC	Maire, RP	DGTCP
20	Le C/SDLP devra veiller à la concordance des montants des projets inscrits au PAI et au budget	C/SDLP	Maire
21	Le C/ST et le C/SAF doivent éviter d'inscrire dans les réalisations financées par FADeC, des projets inéligibles à cette ressource	C/ST, C/SAF	
22	Le C/ST devra faire immatriculer dans les meilleurs délais toutes les infrastructures financées par FADeC	C/ST	Maire
23	La PRMP devra, à l'avenir, faire accompagner le PPM d'un avis général et les faire publier sur le portail des marchés publics	PRMP	CPMP, C/ST, S/PRMP
24	La CPMP devront veiller au respect des seuils de passation des marchés publics		Maire C/ST, S/PRMP, C/SAF
25	La CPMP devra veiller au respect des délais des procédures en vigueur en matière de marchés publics,	CPMP	C/ST, S/PRMP
26	Le préfet devra approuver le dossier de PMP afin de faciliter l'exécution des MP dans des délais raisonnables.	C/ST, Chargés de mission Préfecture	Maire, Préfet
27	C/SAF devra faire accompagner les mandats de toutes les pièces requises et s'assurer de leur régularité	C/SAF	C/ST, RP
28	Le RP devra procéder au contrôle de la complétude des documents qui lui sont soumis avant le paiement des mandats.	RP	
29	Solliciter souvent les Commissions Permanentes au regard des actions prévues par le budget ou le plan annuel d'investissement, en vue de la mise en œuvre judicieuse desdites actions	Maire	Présidents commissions permanentes Conseillers communaux
30	Définir un cahier de charges pour les Commissions Permanentes au regard des actions prévues par le budget ou le plan annuel d'investissement ;	Maire	Présidents commissions
31	Veiller à ce que les rapports produits soient de qualité afin que leur examen par le Conseil Communal permette la prise de décisions favorables au développement de la commune.	Maire	SG
32	Le Maire devra systématiquement inscrire à l'ordre du jour et présenter son rapport	Maire	SG

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE/ACTEUR PRINCIPAL	STRUCTURE/ACTEUR D'APPUI
	trimestriel d'activités à toutes les sessions ordinaires.		
33	Le Maire devra doter les différents services de la Commune de personnel qualifié et en nombre suffisant	Maire	SG
34	Le Maire et la DGTCP devront doter, dans les meilleurs délais, la Commune d'une Recette-Perception	Maire, DGTCP	RF et C/SAF
35	Le Maire devra doter la Commune d'un manuel de procédures	Maire	SG
36	Le S/PRMP devra mettre en place un fichier des marchés publics et bien tenir le registre des offres	S/PRMP	
37	Le Maire devra donner un appui fort et permanent à la Secrétaire Générale pour lui permettre d'assurer convenablement son rôle de coordination des services de la Mairie.	Maire	SG
38	Le Maire devra exiger de la Secrétaire Générale des comptes rendus réguliers sur les activités de la Mairie	Maire	SG, services communaux
39	Le SG devra organiser un suivi rigoureux de la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports d'audit	SG	Maire, services communaux
40	Doter la Commune d'un centre de documentation et des archives avec un équipement adéquat et un personnel qualifié	Maire	SG
41	Organiser les séances de redditions de comptes et tenir les documents de compte rendu à la disposition du public et du Conseil Communal	Maire	SG
42	Doter la Commune de tableaux d'affichage sécurisés et accessibles au public en tout temps	Maire	C/SAF – C/SICAD
43	Instruire le Secrétaire Général pour la transmission des comptes rendu des réunions de coordination à l'autorité au fur et à mesure de la tenue desdites réunions	Maire	SG
44	Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST	SG	S/PRMP – C/SICAD
45	Le Conseil Communal doit exiger, l'inscription à l'ordre du jour de toutes les sessions, l'examen du rapport trimestriel du Maire qui mentionne : - le point d'exécution des tâches prescrites par la ou les sessions précédentes - le point d'exécution du budget de l'année.	Conseil communal	<u>Maire, SG, C/SAF</u>
46	Programmer une formation à l'intention du Chef du Service de la Planification et du Développement Local sur « les pratiques du développement local », qui intègrent la méthodologie d'élaboration des documents de planification.	Maire	SG – C/SAF

CONCLUSION

Au regard de tout ce qui précède et sous réserve de la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission, la Commune peut continuer par bénéficier des tranches de transfert.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président,

Léopold KPATINVO

Amoussou DJAGBA

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