

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 TOVIKLIN**

Etabli par Messieurs:

- DAGBA Gabriel Mêtogbé, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- HESSOU Honorat Jules, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE	4
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....	4
1.1.1 <i>Situation des credits de transfert de la commune au titre de la gestion</i>	4
1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015	4
1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014	7
1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement ouverts par la commune au titre de la gestion 2015	10
1.1.2 <i>Respect des dates de mise a disposition prevues des ressources fadec</i>	16
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	18
1.2.1 <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation</i>	18
1.2.2 <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses</i>	19
1.2.3 <i>Délais d'exécution des dépenses</i>	19
1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur	19
1.2.3.2 Délais de paiement du comptable.....	20
1.2.4 <i>Tenue correcte des registres</i>	21
1.2.5 <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	21
1.2.6 <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC</i>	22
1.2.7 <i>Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire</i>	23
1.2.8 <i>Classement des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	29
1.2.9 <i>Archivage des documents comptables au niveau de la RP</i>	29
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	31
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	31
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC	32
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	34
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	36
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES	36
2.5.1 <i>NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES</i>	36
2.5.2 <i>Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées</i>	37
2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux.....	37
2.5.2.2 Constat de visite.	37
2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	38
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	40
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	41
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	41
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	42
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	42
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	44
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés</i>	45
3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	45
3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	46
3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....	46
3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	46
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	47
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	48

3.1.6	<i>Respect des délais de procédures</i>	48
3.1.7	<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>	51
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>	52
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>	54
4	FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE	55
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	55
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i>	55
4.1.1	<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>	58
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i>	59
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i>	60
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i>	61
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i>	62
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle</i>	62
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	63
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i>	63
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i>	63
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	64
4.4.1	<i>Accès à l'information</i>	64
4.4.2	<i>Reddition de compte</i>	64
5	OPINIONS DES AUDITEURS	66
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	66
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	66
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	66
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	67
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	67
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	68
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	68
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	70
6.1	PERFORMANCE EN 2015	70
6.2	ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES	73
6.3	PERFORMANCE EN MATIÈRE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	75
7.	RECOMMANDATIONS	77
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	77
7.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015	78
CONCLUSION	84

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	7
<u>TABLEAU 4</u> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIEN/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	10
<u>TABLEAU 5</u> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	12
<u>TABLEAU 6</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ	16
<u>TABLEAU 7</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ	16
<u>TABLEAU 8</u> : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT	24
<u>TABLEAU 9</u> : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT	25
<u>TABLEAU 10</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT	26
<u>TABLEAU 11</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT	27
<u>TABLEAU 12</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	32
<u>TABLEAU 13</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE	33
<u>TABLEAU 14</u> : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	34
<u>TABLEAU 15</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION OU PRESTATION	34
<u>TABLEAU 16</u> : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES	36
<u>TABLEAU 17</u> : ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS	40
<u>TABLEAU 18</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	41
<u>TABLEAU 19</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC	57
<u>TABLEAU 21</u> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC	58
<u>TABLEAU 21</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS	67
<u>TABLEAU 22</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS	68
<u>TABLEAU 23</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015	71
<u>TABLEAU 24</u> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE	73
<u>TABLEAU 25</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	77
<u>TABLEAU 26</u> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	78

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'Œuvre
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'Économie, 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	
	Superficie (en Km ²)	120 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	88 611 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	65
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	TOVIKLIN-Centre
3	CONTACTS	<i>62 83 40 05</i>
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	<i>mairietoviklin@yahoo.fr</i>

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros XXX et XXX/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du xxxxxxxx, 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 TOVIKLIN au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Monsieur DAGBA Gabriel Mêtogbé, Inspecteur Général des Finances;
- **Rapporteur** : Monsieur HESSOU Honorat Jules, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2015 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;

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

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

- le respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts ;
- situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion (y compris les reports) ;
- le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion ;
- le respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées ;
- l'état d'exécution physique des réalisations ;
- le fonctionnement des organes élus (...), l'accès à l'information sur la collectivité et la participation citoyenne (...)
- le fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de compte;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- la gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2015, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2015 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de TOVIKLIN du 26 août au 04 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet du Département du COUFFO le 29 août 2016, a :

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

Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé le vendredi 02 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 n'a rencontré aucune difficulté majeure, en dehors de l'état défectueux par endroits des voies d'accès à cause des travaux de construction de la route.

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 TOVIKLIN en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- Etat 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 marches 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
	FADEC NON AFFECTE – FONCTIONNEMENTS	32 119 053		
02/03/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 ^{ere} tranche	54 124 843	OD24	MDGLAAT
27/05/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 2 ^{eme} tranche	72 166 458	OD187	MDGLAAT
01/10/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 ^{eme} tranche	54 124 843	OD655	MDGLAAT
24/06/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2014	21 922 960	OD253	MDGLAAT
23/09/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2015	17 537 603	OD623	MDGLAAT
23/09/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	40 000 000	OD613	MDGLAAT
11/06/2015	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	38 767 237	Chèque n°0718631	MAEP
11/06/2015	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	9 126 129	Chèque n°0718606	MAEP
24/06/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	18 482 000	OD246	MEMP

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
23/09/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	OD632	MEMP
TOTAL (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		394 778 126		
TOTAL (hors FADeC fonctionnement non affecté)		362 659 073		

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 ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	180 416 144	180 416 144	180 416 144	180 416 144
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	17 537 603	17 537 603	17 537 603	17 537 603
PSDCC-Communautés	40 000 000	40 000 000	40 000 000	40 000 000
PSDCC-Communes	21 922 960	21 922 960	21 922 960	21 922 960
TOTAL Transfert reçu FADEC Non Affecté	259 876 707	259 876 707	259 876 707	259 876 707
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS				
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT				
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000
FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT*		47 893 366	47 893 366	47 893 366
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE	18 482 000	18 482 000	18 482 000	18 482 000

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – ENTRETIEN ET REPARATIONS				
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT*				
Total Transfert reçu FADeC Affecté	54 889 000	102 782 366	102 782 366	102 782 366
TOTAL Transferts reçus	314 765 707	362 659 073	362 659 073	362 659 073

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

Constats :

- Pour la gestion 2015, les nouvelles dotations hors FADeC fonctionnement non affecté s'élèvent à 362 659 073 FCFA dont (i) par type de FADeC, 102 782 366 FCFA pour le FADeC affecté et 259 876 707 FCFA pour le FADeC non affecté ; (ii) par budget, 18 482 000 FCFA pour le fonctionnement (entretiens et réparations) et 344 177 073 FCFA pour l'investissement ;
- Le montant total des ressources FADeC non affecté et affecté est globalement conforme entre les différentes sources à l'exception du total observé au niveau du relevé ASTER. Il est de 362 659 073 FCFA suivant le logiciel GBCO du C/SAF et le RAF du RP alors qu'on note 314 765 707 FCFA suivant le relevé ASTER. La différence de 47 893 366 FCFA qui se dégage correspond au FADEC AFFECTE- MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT dont le montant n'est pas retracé sur ASTER. Cette situation peut se justifier du fait du mécanisme transitoire utilisé par les fonds FAIA qui ne transitent pas directement par le circuit du FADeC.

Risques :

- Non maîtrise des fonds effectivement transférés ;
- Non fiabilité des situations financières et comptables d'exécution du FADeC .

Recommandations :

Le Maire ordonnateur doit, en concertation avec le RP, procéder au rapprochement mensuel et/ou trimestriel des fonds annoncés et reçus.

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	13 150 992	13 150 992			13 150 992	Données non transcrites en détail au Cpte Admtf et au Cpte de Gestion
FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNES – INVESTISSEMENT	22 044 651	22 044 651			22 044 651	
PSDCC- Communautés	60 000 000	60 000 000			60 000 000	
FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	35 939 371	35 939 371			35 939 371	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	131 135 014	131 135 014			131135014	
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES						

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
FONCTIONNEMENTS						
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT						
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT	1 250 000	1 250 000			1 250 000	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS						
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT	14 825 645	14 825 645			14 825 645	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT						
FADEC AFFECTE - MAEP (FAIA) - INVESTISSEMENT	3 300 964	3 300 964			3 300 964	
Report FADeC Affecté	19 376 609	19 376 609			19 376 609	
TOTAL REPORT	150 511 623	150 511 623			150 511 623	

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
Report FADeC selon rapport 2014	150 511 623	150 511 623			150 511 623	

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

Constats :

- Les données des reports des crédits n'ont été transcrits que dans les registres du C/SAF et du Receveur Percepteur. Elles ne transparaissent ni dans le Compte Administratif, ni dans le Compte de gestion ;
- Eu égard au rapprochement régulier entre le C/SAF et le RP et au regard des documents examinés, il n'a pas été constaté d'écart entre les données du service financier de la commune et celles de la Recette Perception ;
- Outre les lettres de notification des subventions accordées et certains avis de recouvrement annexés aux bordereaux de transferts des crédits qui indiquent l'année de la gestion antérieure concernée par le report, aucune mention relative à l'exercice budgétaire auquel se rapportent les crédits à reporter n'y figure ; ni la situation annuelle des crédits d'investissement non engagés à reporter sur 2015 ;
- Par rapport au point des reports de crédits, il n'a été présenté que ceux de 2014 sur 2015. Aucun document portant les données des années antérieures à 2014 n'a pu être produit à la commission par les services financiers de l'Ordonnateur ;
- Aussi a-t-il été noté, au cours de l'exploitation des documents, deux situations de reports de crédits, où les données figurant sur la première (de montant total 150 511 623 FCFA) ne transparaissent plus sur la deuxième (de montant total 84 082 199 FCFA) sans qu'une justification cohérente ne soit avancée ;
- Pour ce qui est de la situation en fin d'année des engagements non soldés au 31 décembre 2015, le montant des restes à mandater est 175 821 899 FCFA au lieu de 175 521 869 FCFA arrêté et transcrit sur ce document.

Cet écart correspond à l'omission de deux restes à mandater 300 000 FCFA et 30 FCFA non pris en compte dans le calcul effectué.

Risque :

- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles ;
- Confusion dans la transcription des données ;
- Manque de transparence dans la gestion des ressources.

Recommandations :

- Le C/SAF devra faire la décomposition des montants de report par exercice antérieur et annexer au compte administratif les détails des reports relatifs aux ressources FADEC d'une année à une autre ;
- Le RP devra tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde. Il devra à cet effet établir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADEC transférées par source de financement.

1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien / réparation mobilisés par la commune au titre de la gestion 2015

Tableau4 : Récapitulatif des crédits d'investissements et d'entretien/réparations affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement	131 135 014	259 876 707	391 011 721
FADeC affecté investissement	19 376 609	102 782 366	122 158 975
TOTAL FADeC	150 511 623	362 659 073	513 170 696

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

Constats :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC fonctionnement non affecté mobilisés par la commune s'élèvent 513 170 696 FCFA dont 362 659 073 FCFA de nouvelles dotations et 150 511 623 FCFA de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- pour le FADeC non affecté, 131 135 014 FCFA au titre de l'année 2014 ;
- pour les FADeC affectés, 19 376 609 FCFA au titre de l'année 2014.

Outre cette situation de reports présentée ci-dessus en date du 08 juillet 2016, une deuxième introduite dans les documents par le service financier de l'ordonnateur et portant la date du 25 août 2016, fait ressortir un total de report de montant total 84 082 199 FCFA pour les deux catégories de ressources (FADeC non affecté, FADeC affecté). Cet état de choses n'a pas favorisé

l'exploitation et les corrections appropriées, ces documents n'ayant été transmis à la commission qu'à son départ de la commune.

En effet, la situation annuelle des crédits d'investissements non engagés à reporter sur 2015 a subi nombre de modifications dont les détails se résument comme suit :

- le FADeC non affecté (Investissement), qui était dans un premier temps d'un montant de 13 150 992 FCFA, affiche un montant de 0 FCFA dans la deuxième situation produite ;
- le transfert de FADeC non affecté PMIL d'un montant de 35 939 371 FCFA est devenu 19 531 235 FCFA ;
- le FADeC affecté MS (PPEA) d'un montant de 14 825 645 FCFA est devenu 0 FCFA ;
- le transfert non affecté PSDCC-Communes d'un montant de 22 044 651 FCFA est devenu 0 FCFA.

Ainsi, les reports de crédits, au lieu de 150 511 623 FCFA ne devraient être que de 84 082 199 FCFA dont 79 531 235 FCFA de ressources FADeC Non affecté et de 4 550 964 FCFA de ressources FADeC affecté.

Risque :

- Forte probabilité d'informations financières peu fiables ;
- Non maîtrise des fonds effectivement reportés.

Recommandations :

Au Maire, aux fins d'instruire ses services financiers :

- à produire des informations financières fiables ;
- à clarifier une fois pour toute sur la base de tableaux de ressources et emplois des transferts de chaque année depuis 2012 (avec références des BTR, des marchés et des mandats), la situation des reports.

A la CONAFIL, d'engager une mission de vérification de la situation effective des reports sur la base des dossiers actualisés et des justificatifs préalablement fournis par la commune.

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

DÉSIGNATIONS	CRÉDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNÉE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENT S		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%	
FADeC non affecté (Investissement)		13 150 992	180 416 144	193 567 136		209 636 796	108,30%	198 963 235	102,79 %	198 963 235	102,79 %	-5 396 099
PSDCC-Communes		22 044 651	39 460 563	61 505 214		39 536 960	64,28%	29 521 590	48,00 %	29 521 590	48,00 %	31 983 624
PSDCC-Communautés		60 000 000	40 000 000	100 000 000		100 000 000	100,00%	80 000 000	80,00 %	80 000 000	80,00 %	20 000 000
FADeC non affecté (DIC)												
PMIL		35 939 371		35 939 371		82 272 762	228,92%	35 119 986	97,72 %	35 119 986	97,72 %	819 385
TOTAL FADeC Non Affecté	712 515 430	131 135 014	259 876 707	391 011 721	54,88 %	431 446 518	110,34%	343 604 811	87,88 %	343 604 811	87,88 %	47 406 910
SOLDES Non Affecté				321 503 709								
FADeC affecté MEMP Inv.		1 250 000	36 407 000	37 657 000		39 758 405		8 121 730		8 121 730		29 535 270

DÉSIGNATIONS	CRÉDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNÉE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENT S		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%	
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.			18 482 000	18 482 000		18 881 838		18 881 838		18 881 838		-399 838
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)												
Total FADeC affecté MEMP	67 851 667	1 250 000	54 889 000	56 139 000	82,74 %	58 640 243	104,46%	27 003 568	48,10 %	27 003 568	48,10 %	29 135 432
FADeC affecté MS Inv.												
FADeC affecté MS Entr. & Rép.												
FADeC affecté MS (PPEA)		14 825 645		14 825 645								14 825 645
Total FADeC affecté MS	45 249 260	14 825 645		14 825 645	32,76 %							14 825 645
FADeC affecté MERMPEDER (BN)												
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)												

DÉSIGNATIONS	CRÉDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNÉE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENT S		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%	
Total FADeC affecté MERMPEDER												
FADeC affecté MAEP (BN)												
FADeC affecté MAEP (FAIA)		3 300 964	47 893 366	51 194 330		66 539 529		41 057 150		41 057 150		10 137 180
Total FADeC affecté MAEP	58 682 731	3 300 964	47 893 366	51 194 330	0,8723 9174	66 539 529	129,97%	41 057 150	80,20 %	41 057 150	80,20 %	10 137 180
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)												
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)												
TOTAL FADeC Affecté	152 407 049	19 376 609	102 782 366	122 158 975	80,15 %	125 179 772	102,47%	68 060 718	55,71 %	68 060 718	55,71 %	54 098 257
SOLDES FADeC Affecté				30 248 074		-3 020 797		54 098 257		54 098 257		
TOTAL FADeC	864 922 479	150 511 623	362 659 073	513 170 696	59,33 %	556 626 290	108,47%	411 665 529	80,22 %	411 665 529	80,22 %	101 505 167

DÉSIGNATIONS	CRÉDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNÉE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENT S		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%	
SOLDES FADeC				351 751 783		-43 455 594		101 505 167		101 505 167		

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

Le niveau de consommation des crédits par rapport aux ressources mobilisées de montant 513 170 696 FCFA se présente ainsi qu'il suit : un taux d'engagement de 108,47% et un taux de mandatement et de paiement de 80,22%. Par ailleurs la commune a souligné les difficultés liées au retard dans la procédure de mandatement et de transferts des crédits ou dans la mise à disposition des ressources, au retard dans l'approvisionnement du compte et à la particularité de l'année 2015 caractérisée par les échéances électorales.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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*	02/03/2015	27/05/2015	01/10/2015
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	02/03/2015	27/05/2015	01/10/2015
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	02/03/2015	27/05/2015	01/10/2015
Retard en nombre de jours (3-0)	00 jour	00 jour	00 jour
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	18/03/2015	05/06/2015	16/10/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	24/03/2015	30/06/2015	22/10/2015
Délai de transmission en jours (5-3)	16	24	15

* La date sera fournie par la CONAFIL.

Source : Données recueillies sur le terrain et données CONAFIL

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERP MEDER	MAEP	MIT
Date d'émission du BTR	24/06/2015				
Retard en nombre de jours	50				

Source : Données recueillies sur le terrain

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 :

Au regard des dates effectives d'émission des BTR qui y sont portées, il a été constaté que toutes les trois tranches ont été émises par le RF respectivement le 02 mars 2015 pour la 1^{ère} tranche, le 27 mai 2015 pour la 2^{ème} tranche et le 1^{er} octobre 2015 pour la 3^{ème} tranche, soit le jour même où les BTR lui ont été envoyés par les services de la DGTCP. La norme jusqu'au niveau du RF est respectée.

Or, ces BTR ont été reçus par le RP au-delà des trois jours maxima prescrits par le Manuel de Procédures FADeC :

- le 18 mars 2015 pour la 1^{ère} tranche, soit un délai de transmission de 12 jours ;
- le 05 juin 2015 pour la 2^{ème} tranche, soit un délai de transmission de 07 jours ;
- et le 16 octobre 2015 pour la 3^{ème} tranche, soit un délai de transmission de 11 jours.

Aussi, a-t-il été observé que les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission ont connu des retards plus ou moins longs, si l'on tient compte des dates limites où la commune devrait les recevoir pour émettre à temps ses mandats. Il s'agit d'un retard de 16 jours, 24 jours et 15 jours respectivement pour les 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} tranche.

Ce qui entraîne indubitablement des retards dans l'exécution des marchés, La norme n'est donc que partiellement respectée.

Risques :

- Retard dans l'exécution des commandes publiques ;
- Déphasage entre plan de trésorerie et besoin réel de trésorerie ;
- Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.

Recommandations :

- Au RF de veiller à transmettre sans retard les BTR au RP ;
- Au RP de veiller à transmettre les BTR au Maire dans les meilleurs délais.

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le RP de la Commune de TOVIKLIN qui est le Fondé de Pouvoir du Receveur des Finances a connaissance des montants de toutes les ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2015. Il a pu produire à la Commission tous les Bordereaux d'envoi des BTR provenant du Receveur Général des Finances avec les ressources transférées à toutes les communes relevant de la compétence territoriale de la Recette des Finances de LOKOSSA.

Les copies des BTR transmis par le RP à la Mairie sont toutes disponibles et ont été produites à la commission avec les lettres de transmission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

Tous les mandats sont transmis par bordereau.

Le RP effectue réellement les contrôles ci-dessus énumérés sur tous les mandats qu'il paie et appose régulièrement les visas appropriés.

Il n'y a pas eu de rejet formel de mandat dans l'échantillon des projets car, en cas d'irrégularités éventuelles sur les mandats, le RP invite le C/SAFE à les corriger et à les retourner au plus tôt, afin de ne pas retarder l'opération de paiement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 en considérant l'ensemble des mandats est de 11,5 jours., Le délai moyen de mandatement est globalement respecté. La norme a donc été respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.3.2 Délais 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 est de 42,5 jours, en considérant l'ensemble des paiements. Cela va à l'encontre du délai prévu par le Manuel de procédures qui est de 11 jours au maximum. Les mandats dont les délais de paiements dépassent largement le délai prescrit concerne les projets ci-après :

- 55 jours pour le mandat n°2 relatif au projet de travaux de réparation des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de mains d'œuvre (HIMO) Lot n° 1 ;
- 35 jours pour le mandat n°4 relatif au projet de travaux de construction d'un module de quatre (04) boutiques et trois hangars de dix-huit places dans le marché de Tannou-Gola dans la commune de Toviklin ;
- 70 jours pour le mandat n°5 relatif au projet de travaux d'aménagement des pistes maison des jeunes-Dagahoué-Adjohoué-Déghanhoué dans la commune de Toviklin ;
- 108 jours pour le mandat n°6 du projet de travaux d'aménagement des pistes maison des jeunes-Dagahoué-Adjohoué-Déghanhoué dans la commune de Toviklin.

Ainsi, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Rallongement des délais ;
- Retard d'exécution des projets.

Recommandation :

Le RP devra prendre les dispositions pour le paiement des mandats dans les délais requis conformément à la réglementation en vigueur.

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 :

Tous les registres prévus par le Manuel de procédures FADeC sont ouverts et tenus par les services financiers de l'ordonnateur, avec la situation des opérations sur FADeC distinctement retracées. Mais la tenue du registre auxiliaire FADeC demeure perfectible.

Au niveau du Comptable, les Registres ne sont pas manuellement tenus. Toutes les opérations y ont été objet de saisie informatique.

Risque : Néant

Recommandation :

Le RP devra à l'avenir tenir manuellement ses registres.

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 :

La tenue de la comptabilité matière est assurée par les services financiers de l'ordonnateur. Mais, il n'a pas été spécialement nommé un comptable matières chargé d'assurer la gestion des stocks des fournitures et ou des matières au niveau de la mairie.

Le registre d'inventaire des immobilisations est également bien tenu.

Risque :

Déperdition des fournitures et non maîtrise de stocks de matières.

Recommandations :

Au maire de nommer ou de procéder au recrutement d'un comptable matière.

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.

Constats :

La commune ne s'est pas conformée à l'obligation de transmission périodique au SP/CONAFIL du point mensuel des opérations financées sur FADeC.

Au lieu du point mensuel des opérations financées sur FADeC, la Commune de Toviklin a produit et transmis au SP/CONAFIL par bordereau n°66/416/CT/SG/SAG-SAF du 31 décembre 2015 l'état mensuel d'exécution du budget d'investissement exercice 2015 qui a couvert toute l'année.

S'agissant du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune à transmettre à l'autorité de tutelle le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, la commune de Toviklin a respecté cette norme.

Deux points d'exécution des projets inscrits au budget 2015 ont été transmis à l'autorité de tutelle :

- le premier par bordereau n°66/132/CT/SG/SAG-SAF du 08 juin 2015 pour le premier semestre ;
- le second par bordereau n°66/393/CT/SG/SAG-SAF du 04 décembre 2015 pour le second semestre.

Les bordereaux de développement des recettes et des dépenses existent mais aucune preuve de leur transmission au Maire n'a été produite.

La preuve de la transmission par le RP au Maire :

- de la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC ;
- de la situation des crédits non engagés à reporter ;

- des soldes en fin d'année et les reports de soldes n'a pas été produite par le service financier quoique ces états existent et n'ont été présentés à la commission qu'à son départ de la commune.

La norme est partiellement respectée.

Risques :

- Manque de fiabilité dans le suivi des opérations financées sur FADeC ;
- Difficulté d'appréciation des projets réellement exécutés.

Recommandation :

Au Maire :

- de veiller à la transmission effective mensuelle du point des opérations financées sur FADeC au SP CONAFIL ;
- de transmettre à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets.

Au RP :

- de transmettre mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ;
- de transmettre la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC ;
- de transmettre la situation des crédits non engagés à reporter ;
- de transmettre les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

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.

Constat :

Le compte administratif et le compte de gestion sont identiques et ne présentent pas d'écarts. Toutefois ils ne présentent pas les transferts FADeC de façon lisible. On note un manque de détail des dotations FADeC par rapport aux types FADeC (non affecté, affecté) et aux différentes sources de contribution du FADeC affecté (Ministère sectoriel) et aux reports d'exercices antérieurs.

Aussi le compte administratif ne mentionne-t-il pas ni dans la partie principale ni dans les annexes les montants de reports des transferts FADeC d'une année à l'autre.

Par ailleurs, il n'existe pas d'annexes au compte administratif sur l'état d'exécution des dépenses et projets d'investissement par source de financement

Risques :

- Non fiabilité des informations financières et comptables d'exécution du FADeC ;
- Défaillance dans le suivi des différentes dotations et leur consommation.

Recommandation

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour faire présenter dans le compte administratif de la commune : (i) les soldes réels d'exécution (solde sur engagement juridique, solde sur mandatement, reports) ainsi que les détails nécessaires (liste des engagements non mandatés ou marchés non soldés, ...), (ii) en annexe, les transferts reçus et le niveau de consommation par source de financement.

A cet effet la présentation du compte administratif tiendra compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit :

Tableau 8 : 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 réparations	
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	
7421210		
74214	FADeC affecté autres fonctionnements	

COMPTES	LIBELLES	
742141	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)	
742142	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
742143	Ministère en charge de la santé (MS)	
742144	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
742145	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
742146	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
742147	Ministère en charge de l'environnement	
742148	Ministère en charge des transports (MTPT)	
742149	Ministère en charge du sport	
7421410	Ministère en charge de la famille	
7421411		

Source : Données comptables de la Commune

Tableau 9 : 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 (FADeC)	
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 (MS)	
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
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	

Source : Données comptables de la Commune

Tableau 10: Etat de rapprochement des données du Compte adm avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOU VREMENTS 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	32 119 053	32 119 053	32 119 053		2 119 053			Non enregistré au Registre Auxiliaire FADeC
7421	Etat (FADeC fonctionnement)	32 119 053	32 119 053	32 119 053		32 119 053			
	FADeC affecté MERMEDER IMS								
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations	18 482 000	18 482 000	18 482 000	18 482 000				
	FADeC affecté MS entretien et réparations								
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations								
	TOTAL	50601053	50601053	50601053	18 482 000	32 119 053			

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-CPTE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	Dont :								
	FADeC non affecté fonctionnement	32 119 053	32 119 053	32 119 053		32 119 053			
	FADEC affecté entretien et réparations et autres		18 482 000	18 482 000	18 482 000				
	Autres non identifiés aux comptes								
	TOTAL	32 119 053	50 601 053	50 601 053	18 482 000	32 119 053			

Source : Données comptables de la Commune

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	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	617 495 771	362 659073	362 659 073	362 659073				

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2015

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOU VREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREME NT 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
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)	180 416 144	180416144	180416144	180416144				
	Dont :								
	FADeC non affecté investissement	238 105 426	180416144	180416144	180416144				
	PSDCC Communes et communautés	221 503 214	79 460 563	79 460 563	79 460 563				
	FADEC affecté investissement	139 405 131	84 300 366	84 300 366	84 300 366				
	Autres non identifiés aux comptes								
	TOTAL	599 013 771	344 177 073	344 177 073	344 177 073				

Source : Données comptables de la Commune

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 :

Il n'est pas encore effectivement ouvert de dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP.

A ce titre, les auditeurs ont exigé du C/ST la présentation de tous les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution des projets, ainsi que la copie des documents budgétaires et comptables.

L'archivage des dossiers de passation de marchés se fait manuellement.

Le local destiné à l'archivage des dossiers de la commune bien que déjà construit, aucun service de la mairie n'y range jusqu'au passage de la commission ses dossiers ; chaque chef service continue de conserver ses dossiers dans son bureau.

C'est par le logiciel GBCO que la mairie procède à l'archivage des informations financières.

Risques :

- Perte de pièces relatives à l'exécution des projets ;
- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

Recommandation :

Le Maire, PRMP doit veiller à l'ouverture et la tenue à jour des dossiers par opération financée sur FADeC auprès du Secrétariat de la PRMP.

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 :

C'est le Fondé de pouvoir de la Recette des Finances de LOKOSSA qui fait office de Receveur Percepteur de la commune de TOVIKLIN. Il ne dispose pas de meubles de rangement approprié pour l'archivage des dossiers de la Commune. L'archivage électronique des informations financières se fait sur un disque dur amovible gardé et manipulé par le RP.

Le rangement des mandats est assuré par le RP malgré le manque notoire de meubles de rangement.

Le logiciel W-Money pour l'archivage des informations financières est fonctionnel.

Risques :

- Disparition de certaines pièces des dossiers comptables ;
- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable.

Recommandation :

La DGTCP doit :

- œuvrer pour la création d'une recette perception au niveau de la commune de Toviklin ;
- doter la dite recette d'équipement nécessaire.

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)

Constats :

Le document de planification annuelle élaboré par la Commune est le plan annuel de développement (PAD).

Le portefeuille de la Commune comporte vingt-huit (28) projets. Au nombre des projets du portefeuille de la Commune, nous avons vingt-cinq (25) qui sont prévus aussi bien dans le plan annuel de développement (PAD) que dans le budget.

Quant aux trois (03) projets restants, ils sont inscrits dans le Budget uniquement. Cette discordance provient du fait que les acteurs communaux n'ont pas compris que le plan de développement est un document dynamique qui doit faire l'objet d'actualisation et d'évaluation périodique.

En dehors de quelques écarts par rapports aux montants, ces projets sont en cohérence avec le budget communal, sans changement de la localisation et/ du secteur.

Au total, le niveau de planification annuelle des projets et leur prévisibilité dans les documents de planification communale est acceptable.

Risques :

- Pilotage à vue et non atteinte des objectifs de services publics locaux répondant aux besoins des populations ;
- Détournement d'objectifs des ressources ;
- Manque d'adhésion des populations aux infrastructures mises en place.

Recommandation :

Le Maire et le conseil communal doivent veiller d'une part à inscrire tous les projets dans les documents de planification et d'autre part s'assurer de la cohérence entre ces documents de planification et le budget en opérant les mises à jour subséquentes.

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 12 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

FADEC NON AFFECTÉ				FADEC AFFECTÉ			
SECTEUR	NOM BRE DE RÉALI SATIO NS	MONTANT RÉALISATIONS	%	SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATI ONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	6	36 892 591	8,47%	Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	1	53 189 529	45,84 %
Education maternelle et primaire	7	76 750 966	17,62 %	Education maternelle et primaire	6	62 839 455	54,16 %
Equipements marchands	2	22 939 960	5,27%				
Pistes rurales	5	180 569 521	41,46 %				
Santé	1	18 000 000	4,13%				
Subvention PSDCC Communauté	5	100 000 000	22,96 %				
Urbanisation & aménagement	1	400 000	0,09%				
Total	27	435 553 038	100,00 %		7	116 028 984	100,00 %

FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	6	36 892 591	6,69%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	1	53 189 529	9,64%
Education maternelle et primaire	13	139 590 421	25,31%
Equipements marchands	2	22 939 960	4,16%
Pistes rurales	5	180 569 521	32,74%
Santé	1	18 000 000	3,26%
Subvention PSDCC Communauté	5	100 000 000	18,13%
Urbanisation & aménagement	1	400 000	0,07%
Total	34	551 582 022	100,00%

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

Constat :

Les cinq (05) premiers secteurs dans lesquels la Commune a investi en 2015 sont :

- 1^{er} : Pistes rurales 32,74% ;
- 2^{ème} : Education maternelle et primaire 25,31% ;
- 3^{ème} : Agriculture, élevage et pêche 9,64% ;
- 4^{ème} : Administration locale 6,69 % 9,97 % ;
- et 5^{ème} : Equipements marchands 4,16 %.

Tableau 13 : Répartition des projets prévus par nature

FADEC NON AFFECTÉ				FADEC AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%	NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	155 518 032	35,71 %	Aménagement, Réhabilitation /réfection	2	71 670 939	61,77 %
Construction	3	48 604 471	11,16 %	Construction	2	35 167 025	30,31 %
Construction et équipement	6	65 638 166	15,07 %	Equipement	3	9 191 020	7,92%
Entretien	3	48 240 269	11,08 %				
Equipement	2	15 352 100	3,52%				
Etudes / Suivi / contrôles	5	2 200 000	0,51%				
Accord de financement, contrepartie	5	100 000 000	22,96 %				
Total	27	435 553 038	100,00 %		7	116 028 984	100,00 %
NATURE			NOMBRE DE RÉALISATIONS		%		
Aménagement, Réhabilitation/réfection			5		41,19%		
Construction			5		15,19%		
Construction et équipement			6		11,90%		
Entretien			3		8,75%		

Equipement	5	4,45%
Etudes / Suivi / contrôles	5	0,40%
Accord de financement, contrepartie	5	18,13%
Total	34	100,00%

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

Constats :

Il ressort de ce tableau que la commune de Toviklin a investi beaucoup plus en 2015 dans l'aménagement, réhabilitation/réfection (41,19%). Ensuite nous avons les marchés de construction (15,19%), les constructions et équipement (11,90%) et enfin les entretiens et équipement respectivement de 8,75%. Et 4,45%.

Tableau 14 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	17	4	21	61,76%
Marchés de fournitures et services	2	3	5	14,71%
Marchés de prestations intellectuelles	8		8	23,53%
Totaux	27	7	34	100,00%

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

Constat :

Selon la nature de prestation, les marchés de travaux viennent en première position avec vingt-un (21) réalisations, soit un taux de 61,76 %. Viennent ensuite les marchés de prestation intellectuelles avec huit (08) réalisations ; soit un taux de 23,53% et enfin les marchés de fournitures et services, ils ont à leur actif cinq (05) réalisations soit un taux de 14,71%.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 15 : Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution ou prestation

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	1	2	3	10,71%
Réception provisoire	13	4	17	60,71%
Réception définitive	5	3	8	28,57%
Travaux abandonnés	0	0	0	0,00%

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	FADeC NON AFFECTÉ	FADeC AFFECTÉ	TOTAL FADeC	%
TOTAUX	19	9	28	100,00%

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

Constat :

Sur les vingt-huit (28) projets réalisés par la Commune en 2015,

❖ Trois (03) sont en cours d'exécution :

- la construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP de Kpohoudjou-quartier ;
- la construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP d' Assahoué ;
- Travaux d'aménagement de la piste reliant Maison des Jeunes de Toviklin à Dagahoué et celle reliant Adjohoué à Déghanoué.

Si les deux premiers montés selon la duplication de l'Initiative de Dogbo sont encore en souffrance, les travaux d'aménagement de la piste viennent d'être achevés.

❖ Dix-sept (17) ont été achevés et réceptionnés dont treize (13) sur FADeC non affecté et quatre (04) sur FADeC affecté ;

❖ Huit (08) ont fait l'objet de réception définitive.

Aucun cas d'abandon avéré n'a été relevé.

Selon les données fournies par l'outil « Délais Exécution marché », c'est le projet d'aménagement du périmètre hydro-agricole et piscicole d'Edouhoué qui a connu le plus grand retard (4,1 mois) étant donné que les travaux d'aménagement de la piste reliant la Maison des Jeunes de Toviklin à Dagahoué et celle reliant Adjohoué à Déghanoué étaient en cours, donc dans une situation de non application.

Risque :

Erection d'éléphant blanc si les projets de construction de module de salles de classe continuent d'être montés selon la duplication de l'initiative de Dogbo.

Recommandation :

- Le Maire et les attributaires doivent veiller au respect des délais contractuels ;
- Le Ministère en charge de l'Enseignement Maternel et Primaire doit engager des réflexions pour mettre fin au montage des projets incluant la participation communautaire.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 16: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC NON AFFECTÉ OU FADeC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	TOTAUX			

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

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

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constat :

La Commune n'a réalisé aucun projet inéligible au financement des ressources du FADeC au cours de la période couverte par l'audit de la gestion 2015 du FADeC.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées

Norme :

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

Constat :

Toutes les réalisations sur financement FADeC sont rendues fonctionnelles dans un bref délai après leur réception provisoire.

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 :

- Les rapports de suivi et de contrôle de chantier du contrôleur indépendant et ou du Chef du Service Technique sont disponibles. Ils retracent les observations du contrôleur. Malheureusement, lesdits rapports ne font pas ressortir la levée éventuelle desdites observations.
- Aussi, faut-il mentionner que les travaux exécutés dans la Commune n'ont pas donné lieu à des situations préoccupantes de nature à être portées à la connaissance du Maire.

Risque :

Réalisation de travaux de mauvaise qualité.

Recommandation :

Le Chef du Service Technique doit veiller à ce que les rapports de suivi et de contrôle de chantier fassent ressortir aussi bien les observations que la levée des observations issues des contrôles antérieurs.

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 :

- Le module de trois classes plus bureau et magasin avec équipement réalisé à l'Ecole Primaire Publique de Dansouhoué. IL est achevé et mis en service. Toutefois, on relève sur l'ouvrage un déchaussement de la patte d'une porte métallique, la destruction du trou du verrou supérieur de fermeture d'une porte métallique à deux battants. Des points d'affaissement sont relevés sur la forme de dallage. Globalement, la réalisation de l'ouvrage souffre de manque de finesse ;

- Le lot N°1 des travaux de réparation des infrastructures de transport rural. Il est réalisé il y a un an et a déjà connu des dégradations au point où il est difficile de retrouver l'impact de l'intervention opérée. Cette situation pourrait se justifier par le relief accidenté et le caractère hydromorphe de la zone traversée ;
- Réfection des bureaux de l'Arrondissement de Adjido Ces travaux ont aussi été réalisés selon les règles de l'art, réceptionnés et mis en service. Néanmoins, la visite de terrain a permis de constater que le plafond de l'ouvrage porte de significatives traces d'eau qui ont été justifiées par la stagnation des eaux pluviales due au fait que les évacuations en place ont été bouchées à un moment donné. Mais depuis le dégagement des débris végétaux qui bouchaient les tuyaux d'évacuation, l'eau coule normalement et il n'y a plus d'infiltration dans la dalle ;
- Module de boutiques et de hangars au Marché de Tannou-Gola. Le module de quatre (04) boutiques est achevé, réceptionné et mis en service. Il faut signaler que les locataires y ont fait une installation électrique solaire sans requérir l'autorisation des services compétents de la Mairie. On y constate aussi une extension à travers l'érection de hangar en matériaux provisoires toujours sans autorisation qui compromet l'architecture de l'ouvrage ;
- S'agissant des trois (03) hangars de marché, ils sont réceptionnés et mis à la disposition du comité de gestion du marché. Il faut signaler que sa mise en exploitation n'est pas encore effective d'autant plus qu'ils ne sont pas encore occupés par les usagers dudit marché.

Risques :

- Non durabilité des ouvrages réceptionnés ;
- Déperditions financières

Recommandations :

- Les membres de la commission des réceptions doivent faire preuve de rigueur à l'occasion de la réception provisoire ;
- Le RP aussi devra s'assurer de la conformité des services ou prestations avant paiement.

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 modules de boutique et de hangar réalisés au marché de Tannou-Gola sont bien estampillés.

Par contre, le module de trois classes plus bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de Dansouhoué qui est achevé et mis en service ne porte aucune marque ou référence d'identification de l'ouvrage. Il en est de même pour les bureaux de l'Arrondissement de Adjido qui ont été réfectionnés sans marquage sur financement du FADeC 2015.

Quant aux travaux de réparation des infrastructures rurales, en raison de leur nature, il n'a pas été possible d'y apposer le marquage requis.

Les deux autres travaux, c'est-à-dire la construction du module de classe plus bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de Kpohoudjou-Quartier et l'aménagement de la piste reliant la Maison des Jeunes de Toviklin à Dagahoué et celle reliant Adjohoué à Déganhoué, sont encore en cours.

Risques :

- La dissimulation des efforts de l'Etat d'appuyer le développement local ;
- Paiement multiple d'une même infrastructure sur plusieurs sources de financement et distraction de patrimoine ;
- Manque d'efforts des élus locaux dans la mobilisation des ressources propres.

Recommandation :

Le Chef du Service Technique doit veiller à ce que les ouvrages soient estampillés avant la réception provisoire.

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

Tableau 17 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTIF N°*
1	Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP de Kpohoudjou-quartier	17 651 750	FADeC MEMP (FTI-FCB)	Demande de cotation	Educ. Mat & Prim.	Travaux en cours
2	Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin avec équipement mobiliers scolaires à l'EPP de Dansouhoué	21 470 771	FADeC (Investissement)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. Mat & Prim.	Réception provisoire
3	Réfection des bureaux de l'Arrondissement d'Adjido	11 807 054	FADeC (Investissement)	Appel d'Offres Ouvert	ADL	Réception provisoire
4	Construction d'un module de quatre (04) boutiques et trois hangars de dix huit places dans le marché de Tannou-Gola	22 539 960	FADeCPSDCC-Communes	Appel d'Offres Ouvert	EQM	Réception provisoire
5	Aménagement des pistes Maison des Jeunes-Dagahoué-Adjohoué-Déghanoué	65 864 626	FADeC (Investissement)- PMIL	Appel d'Offres Ouvert	PRU	Travaux en cours
6	Réparation des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) Lot n° 1	21 790 352	FADeC (Investissement)	Appel d'Offres Ouvert	PRU	Réception définitive

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTIF N*
	TOTAL	161 124 513				

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

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

Le taux d'échantillonnage est de 28,94% par rapport au montant total des marchés (161 124 513*100/556 626 290).

Tableau 18 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Gré à gré				
Cotation				
Appel d'Offres restreint				
Appel d'Offres ouvert	27	7	34	100,00%
Totaux	27	7	34	100,00%

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

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

Constat :

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics existe mais il n'a pas été disponible en début d'année. Il faut toutefois souligner que son niveau de complétude est satisfaisant.

Il a été élaboré selon le modèle adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et validé par la Cellule de Contrôle. Il a également fait l'objet d'une publication dans le Journal des Marchés Publics.

Risque :

Passation des marchés publics en dehors de toute planification.

Recommandation :

L'autorité contractante doit veiller à doter la Commune en début d'année du plan prévisionnel de passation des marchés publics.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ».*

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

Constat :

Les seuils de passation des marchés publics sont respectés et l'appel d'offres ouvert est le mode commun par lequel les marchés de la Commune sont passés en 2015 sauf ceux qui sont montés selon la duplication de l'initiative de Dogbo. Il en découle qu'il n'y a pas eu de marché fractionné pour rester en dessous du seuil de passation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

- *200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux ;*
- *80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services ;*
- *60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants ;*
- *40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*

Suivant l'article 11 du CMPDSP, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, ».

Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.

Constats :

- La Commune n'a pas passé de marché de montant relevant des seuils de compétence du contrôle a priori de la DNCMP ;
- Des six (06) dossiers de l'échantillon, nous avons cinq (05) appels d'offres ouverts et une (01) cotation ;
- Si le DAO et l'avis d'appel d'offres de tous les cinq (05) dossiers passés par appel d'offres dans l'échantillon ont été validés, ce sont seulement les procès-verbaux d'attribution provisoire des marchés relatifs à la construction de modules de quatre (04) boutiques et de trois hangars de dix-huit places dans le marché de Tannou-Gola et aux réparations des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) Lot n° 1 qui ont été soumis à l'examen de la Cellule de Contrôle ;
- La preuve de la transmission par écrit des dossiers à la Cellule de Contrôle fait défaut pour les dossiers relatifs à la construction d'un module de trois salles de classe à l'Ecole Primaire Publique de Dansouhoué, à la réfection des bureaux de l'Arrondissement d'Adjido et aux travaux d'aménagement des pistes.

Sinon, les avis écrits émis par la Cellule de Contrôle sur chaque dossier de marché sont disponibles.

Risque :

Nullité du marché passé en violation de l'obligation de la validation de la Cellule de Contrôle à chaque étape de la passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire et le Président de la CPMP doivent veiller se conformer à l'obligation de la validation des dossiers de marchés publics à chaque étape de la procédure de passation.

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.

Constats :

Les marchés passés par appel d'offres portent sur :

- les travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin avec équipement mobiliers scolaires à l'EPP de Dansouhoué dans la commune de Toviklin ;
- les travaux de réfection des bureaux de l'Arrondissement d'Adjido ;
- les travaux de construction d'un module de quatre (04) boutiques et trois hangars de dix-huit places dans le marché de Tannou-Gola ;
- les travaux d'aménagement des pistes Maison des Jeunes-Dagahoué et Adjohoué-Déghanoué ;
- les travaux de réparation des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de mains d'œuvre (HIMO) Lot n° 1.

Le seul dossier d'appel d'offres dont l'avis a été publié dans le Journal des Marchés Publics est le marché relatif à la réfection de l'Arrondissement d'Adjido. Quant aux avis d'appel d'offres des autres dossiers, ils ont été publiés par voie de presse ou de la radio locale Couffo FM.

Le procès-verbal d'ouverture et la liste de présence des parties prenantes à la séance d'ouverture, le rapport d'analyse des offres et le procès-verbal d'attribution de chaque dossier sont disponibles.

La date et/ou l'heure d'ouverture des plis relatifs aux travaux de construction d'un module de quatre (04) boutiques et trois hangars de dix-huit places dans le

marché de Tannou-Gola et aux travaux d'aménagement des pistes reliant Maison des jeunes-Dagahoué et Adjohoué-Déghanoué ayant connu de modification, tous les soumissionnaires ont été informés à temps.

Selon l'équipe communale, les procès-verbaux d'attribution provisoire sont publiés par affichage après validation de la Cellule de Contrôle. Mais, il n'a pas été possible aux auditeurs de vérifier l'effectivité de la publication par affichage du PV d'attribution.

Néanmoins, les lettres d'information des soumissionnaires non retenus sont disponibles.

Risques :

- Nullité des marchés dont les avis d'appel à la concurrence n'ont pas été publiés par les voies requises ;
- Violation des principes d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés public ;
- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique ;
- Naissance de contentieux.

Recommandation :

Le Maire en qualité de PRMP doit veiller à ce que les avis d'appel d'offres soient publiés par les voies requises.

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 Dossiers d'Appel d'Offres élaborés sont conformes aux modèles-types de l'ARMP.

Le nombre de DAO que la Commune confectionne varie selon les achats de dossier et le nombre de dossiers vendus varie entre trois (03) et quatre (04).

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 :

Les avis d'appel d'offres comportent toutes les informations utiles.

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 :

Les procès-verbaux d'ouverture des offres sont en cohérence avec le registre de réception des offres. Ils consignent tous les renseignements nécessaires et ils sont revêtus de la signature des membres de la commission de passation des marchés publics.

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 procès-verbaux d'attribution provisoire comportent les éléments indiqués dans le vérificateur mais ils ne sont pas signés par le Maire.

Risques :

- Rejet du PV d'attribution de marché public par la CCMP ;
- Eventualité de remise en cause de l'attribution du marché par l'autorité contractante.

Recommandation :

Le Président de la CPMP doit veiller à ce que le procès-verbal d'attribution provisoire soit signé par le Maire.

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 Cellule de Contrôle a validé les dossiers à chaque étape de la procédure mais les procès-verbaux d'attribution provisoire des marchés relatifs aux travaux de réfection des bureaux de l'Arrondissement de Adjido et d'aménagement des pistes Maison des Jeunes-Dagahoué et Adjohoué -Déganhoué n'ont pas été soumis à l'appréciation de l'organe de contrôle des marchés publics.

Risque :

Nullité des marchés publics non validés par l'organe chargé du contrôle des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à faire valider tous les dossiers de marchés publics par la Cellule de Contrôle.

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 n'ont pas été approuvés par l'autorité de tutelle. Ils se limitent aux marchés relatifs à la construction de modules de quatre (04) boutiques et de trois hangars de dix-huit places dans le marché de Tannou-Gola et aux trois lots de réparation des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO).

Risque :

Nullité des marchés qui n'ont pas acquis force exécutoire par l'approbation de l'autorité de tutelle.

Recommandation :

Le Maire doit soumettre tous les marchés signés par la Commune à l'approbation du Préfet pour leur permettre d'avoir force exécutoire.

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).

Constats :

Délai entre la publication de l'avis d'appel d'offres et le dépôt des offres

Le délai d'au moins trente (30) jours calendaires à observer entre la publication de l'avis d'appel d'offres et le dépôt des offres n'est pas toujours respecté.

Les délais les plus critiques observés en 2015 portent sur :

- le marché de réfection des bureaux de l'Arrondissement d'Adjido qui a été passé par appel d'offres ouvert et le délai observé est de vingt-neuf (29) jours au lieu trente (30) jours au moins ;
- le marché d'acquisition de matériels et équipements informatiques et bureautiques qui a été passé par appel d'offres ouvert et le délai observé est de onze (11) jours ;
- Contrôle des travaux de réfection des bureaux de l'arrondissement d'Adjido qui a été aussi passé par appel d'offres et le délai observé est quatorze (14) jours.

Le délai entre l'ouverture des plis et le rapport d'analyse se situe entre zéro (00) et 14 jours.

Le délai d'approbation du rapport d'analyse des offres (PV d'attribution provisoire)

Il varie entre zéro (00) et sept (07) jours sauf le dossier relatif à l'acquisition de matériels et équipements informatiques et bureautiques pour lequel le délai observé est de trente-quatre (34) jours.

Le délai entre la transmission du dossier et l'émission de l'avis de la Cellule de Contrôle n'a pas retenu notre attention parce que cette opération n'a pas de traçabilité.

Le délai entre la notification provisoire et la signature du marché

Le Maire n'observe pas le délai prescrit avant de signer les marchés de 2015. C'est seulement pour les dossiers ci-après que le délai d'au moins quinze (15) jours après la notification provisoire a été respecté :

- les trois (03) lots de travaux de réparation des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ;
- les travaux d'entretien des infrastructures scolaires de la Circonscription Scolaire de Toviklin ;
- et la fourniture de matériels pédagogiques au profit des Ecoles Maternelles et Primaires.

Délai d'approbation par la tutelle

Parmi les dossiers dont le délai d'approbation est renseigné, c'est seulement la construction de modules de quatre (04) boutiques et de trois (03) hangars de dix

huit places dans le marché de Tannou-Gola qui a été approuvé dans un délai de trente et un (31) jours au lieu de quinze (15).

Délai de notification définitive après approbation de la tutelle

La notification définitive ne se fait pas dans la Commune pour que l'on puisse vérifier si elle est accomplie dans un délai de trois (03) jours.

Délai entre le dépôt des offres et la notification définitive

Cette partie n'est pas renseignée.

Risques :

- Nullité des marchés dont les offres n'ont été reçues avant le délai d'au moins 30 jours calendaires après la publication de leurs avis d'appel d'offres ;
- Allongement du délai de passation des marchés publics ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à faire respecter les délais à observer par les organes de passation des marchés publics à chaque étape de la procédure de passation des marchés publics.

3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

La commune de Toviklin n'a pas passé de marché de gré à gré au titre de l'exercice 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 :

Il n'a pas été constaté que le recours à la cotation provient d'un morcellement de marchés.

Par ailleurs, les dossiers de marché passés par cotation sont ceux qui sont montés selon la duplication de l'Initiative de Dogbo. Lorsqu'ils portent sur des travaux, les demandes de cotation sont appuyées de 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 :

Les marchés sont généralement enregistrés à l'occasion des paiements notamment le paiement de l'avance de démarrage, donc bien après leur mise en exécution.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Manque à gagner de ressources financières pour l'Etat ;
- Naissance de contentieux.

Recommandation :

Les attributaires des marchés publics doivent veiller à faire enregistrer les marchés publics aux Domaines avant tout commencement d'exécution.

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

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 :

Toutes les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La Mairie n'a pas réalisé des travaux de montant élevé nécessitant le recours à un maître d'œuvre.

S'agissant des autres chantiers, c'est un contrôleur indépendant recruté ou le Chef du Service Technique qui assure un contrôle régulier des travaux.

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).

Constats :

- Le projet dont la durée du retard est plus élevée concerne l'aménagement du périmètre hydro-agricole et piscicole d'Edouhoué. Elle est de 4,1 mois ;
- Le projet de construction de modules de quatre (04) boutiques et de trois (03) hangars de dix-huit places dans le marché de Tannou-Gola a aussi été exécuté avec un retard de 3,1 mois ;
- Les travaux de construction d'une paillotte à la Mairie de Toviklin également été réalisé avec un retard d'une durée de 2,2 mois ;
- Le retard de plus faible durée est de 0,1 mois et porte sur l'acquisition de matériels et équipements informatiques et bureautiques.

Risques :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;
- Renchérissement du coût des ouvrages.

Recommandation :

Le Maire et les attributaires des marchés publics doivent veiller chacun de son côté à l'exécution des marchés publics dans les délais contractuels.

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 : Néant

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

Norme :

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

Constat :

Les trois (03) commissions permanentes obligatoires ont fonctionné de la manière suivante :

- Commission des Affaires Economiques et Financières : trois (03) rapports ;
- la Commission des Affaires Domaniales et Foncières : (deux rapports) ;
- et la Commission des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives : (deux (02) rapports).

La preuve n'a pas été établie que les rapports ont été discutés et soumis à la délibération du conseil communal.

Risques :

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

Recommandation :

Le Maire et les membres du conseil communal doivent dynamiser le fonctionnement de l'organe délibérant de la Commune ainsi que les commissions.

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 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).

Constats :

- Les deux (02) premières sessions ordinaires de 2015 tenues vers la fin de la deuxième mandature n'ont pas eu de compte rendu écrit ;
- C'est le deuxième semestre qui a permis à la Commune de connaître les bonnes pratiques avec l'avènement du nouveau Maire qui a rendu compte de ses activités à chacune des deux dernières sessions ordinaires et les rapports écrits sont disponibles.

Risque :

Soustraction des activités du Maire au contrôle du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire doit, à chaque session ordinaire, rendre compte par écrit au conseil communal des activités qu'il a menées dans le trimestre précédent la tenue de ladite session.

Il devra également veiller à ce que ce rapport intègre le point d'exécution des réalisations des recettes et des dépenses dont notamment le FADeC.

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

RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM	SECRÉTAIRE GÉNÉRAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIÈRES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Désignation au niveau de l'organigramme de la commune	Secrétaire Général	Chef du Service des Affaires Financières	Chef du Service Technique	Chef du Service du Développement Local et de la Planification	S/PRMP	CCMP
Nom et prénoms du responsable	ADJALLA Eustache	METAHOU Michel	KEMBO Florent	NATABOU K. Christian		
Nbre d'années d'expériences	11 ans	41 ans	9 ans	3 ans		
Catégorie	B3-5	D3-12	B3-3	B1-1		
Domaine d'études et diplômes	Géographie Master en GRH + Diplôme cycle B CeFAL		Aménagement et Equipement Rural	Aménagement du Territoire		
Formations complémentaires			Diplôme cycle B CeFAL			
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable						
OBSERVATIONS						

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

Constats :

- Le Secrétaire Général, à défaut d'être Administrateur, est un Secrétaire des Services Administratifs titulaire d'un Master en Gestion des Ressources Humaines. Ce diplôme lui donne vocation à être reclassé dans le corps des administrateurs ;
- Le Chef du Service des Affaires Financières, quant à lui, est un ancien agent des collectivités locales qui va bientôt faire valoir ses droits à la retraite ;
- Quant au Service Technique, il est dirigé par un agent de catégorie B. Le Service du Développement Local et de la Planification est également tenu par un agent de la catégorie B.

Si les profils des chefs de service sont acceptables, il y a lieu de déplorer un déficit grave de personnel.

Risque :

Manque d'efficacité des service financier, acteur important de la chaine de dépenses FADeC au niveau de la commune.

Recommandation :

Le maire doit prendre les dispositions en vue de doter l'administration locale d'un chef de service appartenant au corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente.

Il devra également veiller à ce que le chef service financier et le chef service technique dispose chacun d'au moins un collaborateur qualité dans le domaine d'attribution de ces services.

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 20 : Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaine de dépenses FADeC

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGÉ DE LA COMPTABILITÉ (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGÉ DU VISA
Nom et prénoms du responsable	Gabin S. ZINSOU	Gabin S. ZINSOU	Gabin S. ZINSOU
Nombre d'années d'expériences	15 ans		
Catégorie	B1-4 en attente de reclassement en A1		
Domaine d'études	Administration des Finances et du Trésor		
Formations complémentaires	Gestion des Finances Locales		
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	Néant		
OBSERVATIONS			

Source : Données fournies par la recette perception

Constat :

Le Recette Perception est animée par un cadre de la catégorie B qui attend d'être reclassé en A1. Il est seul au poste et joue le rôle de caissier, de chargé de la comptabilité et de chargé du visa ; il ne dispose d'aucun collaborateur.

Risques

- Surcharge de travail et manque de performance de la Recette-Perception ;
- Blocage du fonctionnement de la Recette-Perception en cas d'absence ou d'empêchement du RP.

Recommandation

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

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 :

Le manuel de procédures réalisé au profit de la Commune n'a pas fait l'objet de validation ni d'internalisation pour être mis en application. Même les chefs de service n'avaient pas connaissance de son existence avant l'arrivée de la mission d'audit.

Risque

Faiblesse du contrôle interne avec risques divers de gestion.

Recommandation

Le Maire devra veiller à l'actualisation (si nécessaire), à la validation et à l'internalisation du manuel de procédures administratives et financières de la mairie pour permettre son application effective. Il est à noter que ce manuel devra intégrer les principaux processus de travail au niveau de l'administration locale et leurs points de contrôles.

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.

Constats :

- Le Maire exerce lui-même ses compétences de personne responsable des marchés publics ;
- La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) a été créée et ses membres sont nommés respectivement par les arrêtés N°66/11 et 12/CT/SG-SAG du 18 février 2016 ;
- Un secrétariat a été créé auprès de la personne responsable des marchés publics dont les membres ont été nommés par l'arrêté N° 66/23/CT/SG-SAG du 24 mai 2016. Le Chef du Secrétariat est Monsieur TOZO Sylvanus ;
- Si les rapports des travaux sont disponibles, le rapport d'activités n'existe pas et il n'y a pas de preuve de la fonctionnalité du Secrétariat de la

- personne responsable des marchés publics et de la commission de passation des marchés publics ;
- Le registre infalsifiable et le fichier des marchés publics ne sont pas tenus.

Risque :

- Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRPM, CPMP) ;
- Mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics

Recommandation :

Le Maire doit :

- Instruire le S/PRMP et la CPMP à produire les rapports périodiques et annuels d'activités ;
- Veiller à faire tenir à jour non seulement le registre infalsifiable mais aussi le fichier des marchés publics.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- Une Cellule de Contrôle des Marchés Publics a été constituée auprès du Maire par l'arrêté N° 66/13/CT/SG-SAG du 18 février 2016 ;
- En raison de la pénurie de personnel qualifié, la commune n'a pas pu se conformer aux exigences relatives au profil des cadres chargés d'animer l'organe de contrôle des marchés publics ;
- Comme pour les organes de passation des marchés publics, la Cellule de Contrôle n'élabore pas de rapport d'activités mais les avis écrits qu'elle a émis sur les dossiers de marché sont disponibles.

Risques

- Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP ;
- Difficulté d'appréciation de la fonctionnalité de la CCMP.

Recommandations

- Le Maire/PRMP devra procéder au renforcement de la CCMP en ressources humaines qualifiées conformément aux textes en vigueur ;
- Le Président de la CCMP devra veiller à la production des rapports d'activités périodiques conformément à la réglementation en vigueur.

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 :

- Le Secrétaire Général tient des réunions périodiques de coordination avec les chefs de service ;
- Un nombre considérable de rapports de réunion de coordination est disponible ;
- Le Secrétaire Général est non seulement membre de la commission budgétaire mais il est aussi impliqué dans le circuit administratif notamment les volets financier et domanial.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Toutes les délibérations sont transmises à l'autorité de tutelle pour approbation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.1 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 Commune a organisé une séance de restitution des recommandations de l'Audit 2014 dont le rapport envoyé à la CONAFIL n'a pas été produit aux Auditeurs.

Etant donné que le rapport de la séance de restitution n'est pas disponible, la commission n'a pas pu apprécier sa teneur. La feuille de route élaborée ne définit pas clairement la tâche qui incombe à chaque acteur pour être portée à leur connaissance.

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

Constats :

La feuille de route de la commune comporte deux (02) recommandations essentielles :

- la première relative à l'organisation de la séance de reddition de compte et ;
- la seconde relative au bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics en leur faisant produire les rapports périodiques d'activités.

Mais il convient de retenir qu'il n'y a pas eu d'avancée notable dans la mise en œuvre de ces recommandations parce que l'échéance que la commune s'est fixée part de septembre 2016.

1.2 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 :

- La Mairie a un Service d'Information et de Documentation disposant d'un local acceptable. Il reste à le doter du personnel et de l'équipement adéquats ;
- Les documents tels que le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) et les autres documents tels que le plan annuel de développement, le PDC et autres plans d'actions n'y sont pas entreposés pour la consultation et l'information du public.

Risque :

- Violation des droits à l'information du citoyen ;
- Mauvaise circulation de l'information communale.

Recommandation :

Le Maire doit doter le SICAD de personnel et d'équipement adéquats.

Le SG devra veiller à ce que les documents tels les budgets et comptes administratifs approuvés, le PDC, le PAI, le PTA et le plan de communication soient déposés au niveau de la salle de documentation pour la consultation du public.

4.4.2 Reddition de compte

Bonne pratique :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Le Maire n'a pas organisé en 2015 de séance d'audience publique de reddition de compte pour rendre compte de son mandat.

C'est seulement dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement qu'une reddition a été faite.

Risque :

Gouvernance critique et peu d'adhésion à la participation citoyenne.

Recommandation :

Le Maire devra organiser au moins une fois par an une séance de reddition publique de compte avec les différents participants (services déconcentrés de l'Etat, conseillers, notables, population, OSC,...) autour de la planification, des réalisations sur le FADeC et des comptes de la commune entres autres. Il doit être établi une liste de présence et un procès-verbal de la séance dont le thème sera choisi avec la participation de la société civile. L'invitation à la séance doit être largement diffusée et par les canaux appropriés (affichage, crieur public, message radio, presse locale) et les documents mis à la disposition du public.

2 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, la commission estime que la prévisibilité des réalisations effectuées au titre de l'année 2015 demeure perfectible, tous les projets réalisés sur financement FADeC n'ayant pas été prévus au PAI 2015. La commission ne peut également pas affirmer sans réserve que le budget communal gestion 2015 est en cohérence avec le PAI de la dite année.

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

Opinion :

Au vu de l'existence de plusieurs erreurs dans les données générées par le logiciel GBCO ainsi que certaines incohérences notées entre les différentes pièces de transferts et les documents de gestion de la commune, les auditeurs concluent :

- que le compte administratif et le compte de gestion 2015 ne sont ni lisibles, ni exhaustifs par rapport aux transferts FADeC reçus par la commune en 2015 et aux reports des exercices antérieurs ainsi qu'aux dépenses faites sur lesdites ressources ;
- que la traçabilité des ressources de transferts FADeC gérées par la commune dans ses comptes est insuffisante.

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

Opinion :

Le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale de Toviklin est globalement peu satisfaisant et est caractérisé par :

- l'absence d'un manuel de procédures administratives et financières ;
- le non fonctionnement de toutes les commissions permanentes obligatoires ;
- la non fonctionnalité du S/PRPM et de la CCMP. A noter que le S/PRMP ne tient pas le registre infalsifiable et le fichier des marchés publics ;

- la non lisibilité du plan de mise en œuvre des recommandations par rapport aux actions à prendre par chaque service concernés.

Par ailleurs, la gouvernance au niveau de la commune est insuffisante vu le faible accès des citoyens à l'information (non accès du public aux principaux documents de gestion de la commune nonobstant l'existence d'un service d'information et de documentation) et l'absence de reddition de compte.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les dispositions de la loi N°2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin et ses Décrets d'application sont globalement, sous quelques réserves (non publication des avis d'appel d'offre dans les formes requises, non respect des délais de procédures, ...), assez bien respectées. Toutefois, le respect des règles de contrôle à priori des marchés publics demeure partiel, les preuves de transmission des dossiers de passation à la CCMP étant inexistantes.

Par ailleurs, la procédure d'adjudication est entachée par la non signature par le Maire autorité contractante des PV d'attribution de marché.

Tableau 21 : 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 trois salles de classes plus bureau et magasin avec équipement mobiliers scolaires à l'EPP de Dansouhoué		21 470 771	Non soumission du PV d'attribution à la CCMP Inexistence de la preuve de transmission par écrit des dossiers Non publication du DAO dans le journal des MP Non signature du PV d'attribution par le maire Non approbation par l'autorité de tutelle	
Réfection des bureaux de l'Arrondissement d'Adjido		11 807 054	Non soumission du PV d'attribution à la CCMP Inexistence de la preuve de transmission par écrit des dossiers	

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
			Non signature du PV d'attribution par le maire Non approbation par l'autorité de tutelle Non respect des délais de procédure	
Aménagement des pistes Maison des Jeunes-Dagahoué-Adjohoué-Déghanoué		65 864 626	Non soumission du PV d'attribution à la CCMP Inexistence de la preuve de transmission par écrit des dossiers Non publication du DAO dans le journal des MP Non signature du PV d'attribution par le maire Non approbation par l'autorité de tutelle	

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en matière d'exécution des commandes publiques est globalement respectée aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable.

Tableau 22: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRRÉGULIER	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ

2.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

La gestion par la commune des ressources FADeC transférées est globalement d'une efficacité perfectible avec :

- un taux d'engagement global de plus de 100%, un taux de réception global (provisoire et définitive) des ouvrages engagés 89,28%;
- un taux de retard non négligeable d'exécution (durée moyenne de retard de près de plus de 2 mois) concernant un nombre significatif de réalisations engagées (plus de 60% de l'échantillon).

Par rapport à la pérennité des réalisations, les chantiers visités ne souffrent pas de malfaçons préjudiciables à la durée de vie des ouvrages. Le niveau des dépenses d'entretien du patrimoine d'infrastructures et d'équipements publics est assez faible.

3 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 C/ST, C/SPDL et S/PRMP. 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 23 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4/4	6	Le conseil communal a tenu ses quatre sessions ordinaires à bonne date.
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.	3/3	4	Les trois commissions permanentes ont tenu au moins deux séances.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	-	6	Le budget primitif a été adopté le 20 février 2015.
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	-	4	Le compte administratif a été approuvé le 22 juin 2016.
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>	-1 -1 -1	2 2 2 Total : 6	

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	1 1 0,5 1	3,5	Le RAF n'est pas tenu correctement
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2015		2,667	
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	47,94%	10	
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	4,38%	4,38	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-4,26%	00	
Totaux	70				

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2015.

3.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES

Tableau 24 : Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATIO N	NOTE	RÉALISATI ON	NOTE	RÉALISATIO N	NOTE
Fonctionnem ent des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal				6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)				2		4
	Adoption du budget primitif dans les délais				6	1	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais				4	1	4
	Sous-total				18		20
Fonctionnem ent de l'administrati on communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP				9		6
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)				5		3,5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				5,5		2,667

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATIO N	NOTE	RÉALISATI ON	NOTE	RÉALISATIO N	NOTE
	Sous-total				19,5		12,167
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012				10	47,94%	10
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement				1,28	4,38%	4,38
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement					-4,26%	
	Sous-total				11,28		14,38
TOTAL GENERAL					48,78		46,547

Constat :

Le fonctionnement des organes élus en 2015 est excellent avec une note de 20/20. Par rapport à l'année 2014 où la commune avait reçu la note de 18/20, on note une amélioration liée à un meilleur fonctionnement des commissions permanentes.

Le fonctionnement de l'administration communale, est assez moyen en 2015, la commune ayant reçu la note de 12,16/20. Par rapport à l'année 2014 où la note était de 19,5/20, on note un recul considérable dû notamment à la non production par la CCMP et le S/PRMP de rapports d'activités comme preuve de leur fonctionnalité, à la non tenue correcte du registre auxiliaire FADeC et aux difficultés de transmission à bonne date à la CONAFIL du point d'exécution des ressources FADeC obtenues par la commune.

Les performances de gestion des finances locales en 2015 sont faibles avec une note de 14,38/30. Par rapport à l'année 2014 où la commune a reçu la note de 11,28/30, ces performances ne sont guère améliorées de façon significative. Si les performances de mobilisation des recettes propres demeurent bonnes (taux d'accroissement des recettes propres de 47,94% entre 2014 et 2015), l'effort d'entretien du patrimoine demeure insuffisant même s'il est noté une certaine

amélioration (ratio dépenses d'entretien du patrimoine/dépenses totales de fonctionnement de 4,38% en 2015 contre 1,28% en 2014) et l'épargne de gestion est négative (-4,26% des recettes réelles de fonctionnement).

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

Constat :

Suivant les résultats de l'audit 2015 la commune de Toviklin a respecté les normes à hauteur de 65%, ce qui constitue un taux moyen. En effet un certain nombre de normes demeurent encore non respectées dont notamment :

- l'ouverture et la tenue d'un dossier complet par opération financée sur le FADeC auprès du S/PRMP ;
- la signature par le Maire autorité contractante, du PV d'attribution ;
- la soumission systématique à l'approbation de l'autorité de tutelle des marchés supérieurs aux seuils de passation ;
- le respect de façon globale des délais de procédures ;
- la preuve de l'enregistrement des contrats/marchés aux services des impôts avant leur mise en exécution ;
- l'examen et la délibération du CC les rapports déposés par les commissions au cours de l'année ;
- l'existence d'un manuel de procédures administratives et financières intégrant les processus-clé de travail et les points de contrôles ;
- l'existence de rapports d'activités comme preuve de fonctionnalité du S/PRMP ;
- l'existence de rapports des travaux et de rapports d'activités comme preuve de fonctionnalité de la CCMP ;
- la conformité de la composition de la cellule de contrôle des marchés publics (adéquation du profil du chef de la CCMP, mobilisation d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés pour appuyer les activités du S/PRMP et la CPMP) ;
- l'élaboration d'un plan lisible de mise en œuvre des recommandation et la responsabilisation du responsable CCMP pour le suivi des aspects relatifs à la PMP ;
- l'existence de changements visibles et constatés par les auditeurs suite à la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014 ;

- l'existence d'un Service d'Information et de Documentation fonctionnel, notamment une salle de documentation équipée contenant les principaux documents de gestion de la commune et accessibles au public ;
- la tenue de séances de reddition de comptes conformément à la bonne pratique.

7. RECOMMANDATIONS

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

Tableau 25 : 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-				
2-				
3-				
4-				
5-				
6-				
7-				
8-				
9-				

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.

7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015

Tableau 26 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE				
1-	Procéder en concertation avec le RP, au rapprochement mensuel et/ou trimestriel des fonds annoncés et reçus	NR	Maire	
2-	faire la décomposition des montants de report par exercice antérieur et annexer au compte administratif les détails des reports relatifs aux ressources FADEC d'une année à une autre	NR	C/SAF	
3-	tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde.. Il devra à cet effet établir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADeC transférées par source de financement	NR	RP	
4-	respecter les délais de transmission des BTR tels que prescrits par le Manuel de procédures du FADeC	NR	RP	
5-	mettre les ressources à disposition de la Commune dans les meilleurs délais possibles	NR	RP	
6-	prendre les dispositions pour le paiement des mandats dans les délais requis conformément à la réglementation en vigueur	NR	RP	
7-	à l'avenir tenir manuellement ses registres	NR	RP	
8-	nommer ou procéder au recrutement d'un comptable matières	NR	Maire	
9-	établir et transmettre périodiquement au préfet et à la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC comme le prescrit le MdP ; transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public			
10-	transmettre la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC ainsi que la situation des crédits non engagés à reporter et les soldes en fin d'année et les reports de soldes	NR	RP	
11-	clarifier une fois pour toute sur la base de tableaux de ressources et emplois des transferts de chaque année depuis 2012 (avec références des BTR, des marchés et des mandats), la situation des reports .	NR	Maire	C/SAF
12-	engager une mission de vérification de la situation effective des reports sur la base des dossiers actualisés et des justificatifs préalablement fournis par la commune.	NR	CONAFIL	
13-	veiller à l'ouverture et la tenue à jour des dossiers par opération financée sur FADeC auprès du Secrétariat de la PRMP	NR	Maire	
14-	œuvrer pour la création d'une recette perception au niveau de la commune de Toviklin et la doter la dite recette d'équipement nécessaire	NR	DGTCP	
15-	prendre les dispositions nécessaires pour faire présenter dans le compte administratif de la commune : (i) les soldes réels d'exécution (solde sur engagement juridique, solde sur mandatement, reports) ainsi que les détails nécessaires (liste des engagements non mandatés ou marchés non soldés,), (ii) en annexe, les transferts reçus et le niveau de consommation par source de financement. A cet effet la présentation du compte administratif tiendra compte du détail des ressources FADeC transférées (voir au point 127, tableau sur détail des transferts de la section de	NR	Maire	C/SAF

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	fonctionnement, détail des transferts de la section d'investissement)			
PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADeC				
16-	veiller d'une part à inscrire tous les projets dans les documents de planification et d'autre part s'assurer de la cohérence entre ces documents de planification et le budget en opérant les mises à jour subséquentes	NR	Maire et CC	
17-	veiller au respect des délais contractuels	NR	Maire	
18-	engager des réflexions pour mettre fin au montage des projets incluant la participation communautaire	NR	MEMP (Ministère en charge de l'Enseignement Maternel et Primaire)	
19-	veiller à ce que les rapports de suivi et de contrôle de chantier fassent ressortir aussi bien les observations que la levée des observations issues des contrôles antérieurs	NR	C/ST	
20-	faire preuve de rigueur à l'occasion de la réception provisoire	NR	membres de la commission des réceptions	
21-	s'assurer de la conformité des services ou prestations avant paiement	NR	RP	
22-	veiller à ce que les ouvrages soient estampillés avant la réception provisoire	NR	C/ST	
RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES				
23-	veiller à doter la Commune en début d'année du plan prévisionnel de passation des marchés publics	NR	AC	
24-	veiller se conformer à l'obligation de la validation des dossiers de marchés publics à chaque étape de la procédure de passation.	NR	PRMP	
25-	veiller à ce que les avis d'appel d'offres soient publiés par les voies requises	NR	PRMP	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
26-	veiller à ce que le procès verbal d'attribution provisoire soit signé par le Maire	NR	Président de la CPMP	
27-	faire valider tous les dossiers de marchés publics par la Cellule de Contrôle	NR	Maire	
28-	soumettre tous les marchés signés par la Commune à l'approbation du Préfet pour leur permettre d'avoir force exécutoire	NR	Maire	
29-	veiller à faire respecter les délais à observer par les organes de passation des marchés publics à chaque étape de la procédure de passation des marchés publics	NR	Maire	
30-	faire enregistrer les marchés publics aux Domaines avant tout commencement d'exécution	NR	attributaires des marchés publics	
31-	veiller chacun de son côté à l'exécution des marchés publics dans les délais contractuels	NR	Le Maire et les attributaires des marchés publics	
FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE				
32-	dynamiser le fonctionnement de l'organe délibérant de la Commune ainsi que les commissions permanentes obligatoires	NR	Le Maire et les membres du conseil communal	
33-	rendre compte par écrit au conseil communal des activités qu'il a menées dans le trimestre précédent la tenue de ladite session veiller également à ce que ce rapport intègre le point d'exécution des réalisations des recettes et des dépenses dont notamment le FADeC.	NR	Maire	
34-	saisir le Ministre chargé des Finances à instruire le DGTCP aux fins de renforcer le personnel de la Recette-Perception de Toviklin	NR	MDGL	
35-	Renforcer les services technique et financier de la commune, notamment :	NR	Maire	SG

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	- doter l'administration locale d'un chef de service appartenant au corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente. - veiller à ce que le chef service financier et le chef service technique disposent chacun d'au moins un collaborateur qualité dans le domaine d'attribution de ces services.			
36-	veiller l'actualisation (si nécessaire), à la validation et à l'internalisation du manuel de procédures administratives et financières de la mairie pour permettre son application effective A noter que ce manuel devra intégrer les principaux processus de travail au niveau de l'administration locale et leurs points de contrôles.	NR	Maire	
37-	Instruire le S/PRMP et la CPMP à produire les rapports périodiques et annuels d'activités	NR	Maire	
38-	veiller à faire tenir à jour non seulement le registre infalsifiable mais aussi le fichier des marchés publics	NR	Maire	
39-	procéder au renforcement de la CCMP en ressources humaines qualifiées conformément aux textes en vigueur	NR	Le Maire/PRMP	
40-	veiller à la production des rapports d'activités périodiques conformément à la réglementation en vigueur	NR	Le Président de la CCMP	
41-	doter le SICAD de personnel et d'équipement adéquats	NR	Maire	
42-	veiller à ce que les documents tels les budgets et comptes administratifs approuvés, le PDC, le PAI, le PTA et le plan de communication soient déposés au niveau de la salle de documentation pour la consultation du public	NR	SG	
43-	organiser au moins une fois par an une séance de reddition publique de compte avec les différents participants (services	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	<p>déconcentrés de l'Etat, conseillers, notables, population, OSC,...) autour de la planification, des réalisations sur le FADeC et des comptes de la commune entres autres. Il doit être établi une liste de présence et un procès-verbal de la séance dont le thème sera choisi avec la participation de la société civile. L'invitation à la séance doit être largement diffusée et par les canaux appropriés (affichage, crieur public, message radio, presse locale) et les documents mis à la disposition du public</p>			

CONCLUSION

A l'issue de nos investigations on peut conclure sous réserve de certaines observations, que la gestion de l'institution communale de Toviklin est globalement acceptable.

Elle fait partie des rares communes qui n'ont pas fait des réalisations inéligibles sur FADeC en 2015.

Toutefois, les organes des PM n'ont pas fonctionné de manière satisfaisante et les violations des procédures de PMP ont été enregistrés.

Aussi, le PPMP, n'a pas été disponible en début d'année comme les textes le prescrivent.

Quant au système de contrôle interne il est perfectible dans la mesure où la commune ne dispose pas encore de manuel de procédures administratives et financières pas et les commissions permanentes du conseil communal ne fonctionnent pas de manière satisfaisante.

Par ailleurs, les recommandations issues des audits/contrôle antérieurs ne sont pas rigoureusement mises en œuvre.

La gouvernance de la commune gagnerait si des mesures correctives sont prises par rapport aux aspects ayant fait objet de recommandation.

Cotonou le 31 octobre 2016

RAPPORTEUR

PRESIDENT

HESSOU Honorat Jules

DAGBA Gabriel Mêtogbé