

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 D'IFANGNI**

Etabli par Messieurs:

- HOUNKPE A. Jean, Inspecteur des Finances (MEF)
- KOKO Coffi Dotouvi, 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
1.1.2 <i>Respect des dates de mise à disposition prevues des ressources FADeCc</i>	12
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	14
1.2.1 <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation</i>	14
1.2.2 <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses</i>	14
1.2.3 <i>Délais d'exécution des dépenses</i>	15
1.2.4 <i>Tenue correcte des registres</i>	16
1.2.5 <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	17
1.2.6 <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC</i>	17
1.2.7 <i>Traçabilité des ressources et dépenses FADeC ds les comptes et qualité de la gestion budgétaire</i>	18
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	30
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	30
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADECC	30
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	32
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	33
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	34
2.5.1 <i>NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES</i>	34
2.5.2 <i>Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées</i>	34
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	38
3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES	39
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	39
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	40
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	41
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	42
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés</i>	43
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	45
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	45
3.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	46
3.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	47
3.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	47
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	49
3.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	49
3.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	49
3.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	50
3.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i>	50
3.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	51

4	FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....	52
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	52
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i>	<i>52</i>
4.1.2	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i>	<i>53</i>
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	54
4.2.1	<i>Niveau d'organisation des services-clés communaux.....</i>	<i>54</i>
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i>	<i>55</i>
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i>	<i>56</i>
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.....</i>	<i>56</i>
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i>	<i>58</i>
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux.....</i>	<i>59</i>
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle</i>	<i>60</i>
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	60
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i>	<i>60</i>
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i>	<i>60</i>
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	61
4.4.1	<i>Accès à l'information</i>	<i>61</i>
4.4.2	<i>Reddition de compte.....</i>	<i>61</i>
5	OPINIONS DES AUDITEURS	63
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	63
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	63
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	63
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	63
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	<i>63</i>
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	<i>64</i>
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	64
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	65
6.1	PERFORMANCE EN 2015.....	65
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES	68
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	69
7	RECOMMANDATIONS.....	70
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	70
	CONCLUSION	75

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1</u> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
<u>TABLEAU 2</u> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
<u>TABLEAU 3</u> : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014	6
<u>TABLEAU 4</u> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	8
<u>TABLEAU 5</u> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	9
<u>TABLEAU 6</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ	12
<u>TABLEAU 7</u> : : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ	13
<u>TABLEAU 8A</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT.....	19
<u>TABLEAU 9</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT	23
<u>TABLEAU 10</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	30
<u>TABLEAU 11</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	32
<u>TABLEAU 12</u> : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	32
<u>TABLEAU 13</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION PRESTATION.....	32
<u>TABLEAU 14</u> : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES.....	33
<u>TABLEAU 15</u> : ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	38
<u>TABLEAU 16</u> : ÉCHANTILLON.....	38
<u>TABLEAU 17</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	39
<u>TABLEAU 18</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC	54
<u>TABLEAU 19</u> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC.....	55
<u>TABLEAU 20</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015.....	66
<u>TABLEAU 21</u> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	68
<u>TABLEAU 22</u> : : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	70
<u>TABLEAU 23</u> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	73

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et PriMaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
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)	242 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	110 973 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	38,42
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	-
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	69
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Ifangni
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	-
	Email de la commune :	<i>Mairie_ifangni@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 1623 et 1624/MGDL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23 août, 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 Ifangni au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur HOUNKPE A. Jean, Inspecteur Général des Finances;
- Rapporteur : Monsieur KOKO Coffi Dotouvi, 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 2013 ;
- 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 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

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 Ifangnidu le 15 au 23 septembre 2016.

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

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

- Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
 - dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
 - examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
 - procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
 - organisé (le 23/09/2016) une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

Au cours de cette mission, la commission a rencontré des difficultés relative au manque de préparation des acteurs communaux.

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

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

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

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

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

Norme :

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

1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

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

DATE D'OPÉRATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADeC non affecté fonctionnement	16 645 816		MDGLAAT
17/02/2015	FADEC NON AFFECTE 1 ^{ère} tranche– INVESTISSEMENT	54 824 481	041/2015	MDGLAAT
31/05/2015 19/05/2015	FADEC NON AFFECTE – 2 ^{ème} tranche INVESTISSEMENT	73 099 309	147/2015	MDGLAAT
31/10/2015 22/09/2015	FADEC NON AFFECTE – 3 ^{ème} tranche INVESTISSEMENT	54 824 481	307/2015	MDGLAAT
30/06/2015 31/03/2015	FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT	25 000 000	110/2015	MS
30/09/2015 22/06/2015	FADEC NON AFFECTE - MDGLAAT (MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE) – INVESTISSEMENT FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNES – INVESTISSEMENT (2014)	21 957 222	177/2015	MDGLAAT
31/10/2015 17/09/2015	FADEC NON AFFECTE - MDGLAAT (MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE) – INVESTISSEMENT FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNAUTES – INVESTISSEMENT (2014)	80 000 000	278/2015	MDGLAAT
31/10/2015 21/09/2015	FADEC NON AFFECTE - MDGLAAT (MINISTERE DE LA DECENTRALISATION,	17 565 099	264/2015	MS

DATE D'OPÉRATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE) – INVESTISSEMENT FADEC NON AFFECTE – PSDCC)- COMMUNES – INVESTISSEMENT (2015)			
31/07/2015 26/05/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	18 352 000	191/2015	MEMP
31/10/2015 21/09/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	292/2015	MEMP
01/07/15 26/05/2015	FADEC AFFECTE AGRICULTURE	22 563 883	163/2015	MAEP
Total (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		421 239 291		

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

Après correction, le montant total des transferts au titre de la gestion 2015 sur les ressources du FADeC s'élève à 421 239 291 FCFA.

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	182 748 271	182 748 271	182 748 271	182 748 271	182 748 271
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	17 565 099	17 565 099	17 565 099	17 565 099	17 565 099
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT(2014)		21 957 222	21 957 222	21 957 222	21 957 222
PSDCC-Communautés	60 000 000	80 000 000	80 000 000	80 000 000	80 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté (hors FADeC fonctionnement non affecté)	260 313 370	302 270 592	302 270 592	302 270 592	302 270 592
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) -		36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
INVESTISSEMENT					
FADEC Affecté MS Entretien		25 000 000	25 000 000	25 000 000	25 000 000
FADEC Affecté MEMP Entr_Rép		18 352 000	18 352 000	18 352 000	18 352 000
FADEC Affecté Agriculture		22 563 883	22 563 883	22 563 883	22 563 883
Total Transfert reçu FADEC Affecté	0	102 322 883	102 322 883	102 322 883	102 322 883
TOTAL Transferts reçus (hors FADEC fonctionnement non affecté)	260 313 370	404 593 475	404 593 475	404 593 475	404 593 475

Source : Différents documents comptables retraçant les transferts

Constat :

Pour les nouvelles dotations, hors FADEC fonctionnement, les chiffres de la CONAFIL concordent avec ceux de la commune exception faite du FADEC affecté et du PSDCC commune qui se rapporte à l'année 2014.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	0	-68 366 952		0	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	39 522 321			39 522 321	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - INVESTISSEMENT	60 000 000			60 000 000	
FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	13 278 058			13 278 058	
TOTAL Report FADEC Non Affecté	112 800 379	0	0	112 800 379	0

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	0	-5 880 921		0	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	36 407 000	5 654 030		36 407 000	
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT	3 121 463			3 121 463	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT	25 000 000			25 000 000	
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - INVESTISSEMENT	12 223 164	23 250 000		12 223 164	
FADeC affecté MERMPEDER (BN)	0			0	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT	25 000 000	25 800 000		25 000 000	
Report FADeC Affecté	101 751 627	0	0	101 751 627	0
TOTAL REPORT	214 552 006	-20 020 881	42 049 391	214 552 006	0

Constat :

Il n'a été possible de faire le rapprochement des reports dans la mesure où le RP n'a pas ouvert un registre auxiliaire FADeC. A la demande de la commission, un état a été produit par ce dernier. De plus, le compte de gestion ne présente pas le détail des reports par source de financement.

En outre, le document ouvert par le C/SAF faisant office de registre auxiliaire n'est pas à jour.

Par ailleurs, le solde annoncé par l'audit 2014 (-60 783 852F) ne correspond à aucun des soldes.

En conclusion, il n'y a pas de cohérence entre les reports inscrits dans ces divers documents.

Risque :

Méconnaissance des ressources réelles disponibles.

Recommandations :

A l'endroit du RP et du C/SAFE:

Reconstituer les montants des reports successifs appuyés des documents de preuve à adresser à la CONAFIL sans délai.

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

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

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement	112 800 379	302 270 592	415 070 971
FADeC affecté investissement	101 751 627	102 322 883	204 074 510
TOTAL FADeC	214 552 006	404 593 475	619 145 481

Constat :

Pour la gestion 2015, sous réserve de la vérification des montants des reports, les crédits d'investissement ouverts par la commune d'Ifangni s'élèvent à 619 145 481 F CFA dont 404 593 475 F CFA de dotations nouvelles et 214 552 006 F CFA de report de crédit.

Si pour les ressources nouvelles, l'examen des BTR a permis de les reconstituer, il n'a pas été possible à la commission de reconstituer le montant des reports.

La décomposition par exercice antérieur du report FADeC investissement non affecté (MDGLAAT) de montant 214 552 006 F n'a pu être faite par la commune de Ifangni.

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

	Designations	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees		Engagements		Mandatements		Paiements	
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
NON AFFECTE	FADeC non affecté (Investissement)	-	182 748 271	182 748 271		119 577 675	65,43%	102 071 553	55,85%	102 071 553	55,85%
	PSDCC-Communes	39 522 321	39 522 321	57 087 420		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
	PSDCC-Communautés	60 000 000	80 000 000	140 000 000		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
	FADeC non affecté (DIC)	-		21 957 222		-	0	-	0,00%	-	0,00%
	PMIL	13 278 058	-	13 278 058		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
	TOTAL FADeC Non Affecté	112 800 379	302 270 592	415 070 971	138,06%	119 577 675	28,81%	102 071 553	24,59%	102 071 553	24,59%
	SOLDES Non Affecté			- 114 425 855							
AFFECTE	FADeC affecté MEMP Inv.	36 407 000	36 407 000	72 814 000		12 785 653		10 773 071		10 773 071	
	FADeC affecté MEMP Entr.& Rép.	-	18 352 000	18 352 000		-		-		-	
	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	3 121 463	-	3 121 463		-		-		-	
	Total FADeC affecté MEMP	39 528 463	54 759 000	94 287 463	66,97%	12 785 653	13,56%	10 773 071	11,43%	10 773 071	11,43%
	FADeC affecté MS Inv.	25 000 000	25 000 000	50 000 000		23 250 000		11 187 036		11 187 036	

Designations	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees		Engagements		Mandatements		Paiements	
					Montant	%	Montant	%	Montant	%
FADeC affecté MS Entr. & Rép.	-	-	-		-		-		-	
FADeC affecté MS (PPEA)	12 223 164	-	12 223 164		-		-		-	
Total FADeC affecté MS	37 223 164	25 000 000	62 223 164	60,03%	23 250 000	37,37%	11 187 036	17,98%	11 187 036	17,98%
FADeC affecté MERMPEDER(BN)	-	-	-		-		-		-	
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	25 000 000	-	25 000 000		-		-		-	
Total FADeC affecté MERMPEDER	25 000 000	-	25 000 000	33,33%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
FADeC affecté MAEP (BN)	-	22 563 883	22 563 883		-		-		-	
FADeC affecté MAEP (FAIA)	-	-	-		-		-		-	
Total FADeC affecté MAEP	-	22 563 883	22 563 883	0,5	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0	0	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)	-	-	-		-	#DIV/0!	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
TOTAL FADeC Affecté	101 751 627	102 322 883	204 074 510	45,03%	36 035 653	17,66%	21 960 107	10,76%	21 960 107	10,76%
SOLDES FADeC			249 151 112		168 038 857		182 114 403		182 114 403	

Designations	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees		Engagements		Mandatements		Paiements	
			Montant	%	Montant	%	Montant	%		
Affecté										
TOTAL FADeC Invest	214 552 006	404 593 475	619 145 481	82,13%	155 613 328	25,13%	124 031 660	20,03%	124 031 660	20,03%
SOLDES FADeC			134 725 257		463 532 153		495 113 821		495 113 821	

Constat :

Pour un montant total de 619 145 481 F CFA de crédit d'investissement sur FADeC, le niveau des engagements se situe à 25,13% et les niveaux de mandatement et de paiement s'élèvent à 20,03%.

Il en résulte donc que le niveau de consommation des crédits est faible car il est en dessous de la moyenne.

Aux dires des acteurs communaux, le faible niveau de consommation s'explique par la difficulté dans l'approvisionnement de la RP.

Or, les dépenses publiques passent par plusieurs étapes. Les engagements et les mandatements qui relèvent du ressort de l'ordonnateur ne doivent pas suivre le rythme d'approvisionnement du compte mais plutôt du niveau de mobilisation des ressources. Il n'y a que le paiement qui soit lié à la disponibilité.

Risque :

- PAI non exécuté
- Besoins de la population non satisfaits

Recommandation :

- En attendant le transfert des ressources nouvelles, il est recommandé que les reports soient consommés ;
- Les acteurs communaux, chacun en ce qui le concerne, doivent mettre de la célérité dans l'exécution des tâches qui lui sont assignées.

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 tranfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/2015	15/06/2015	15/10/2015
1 Date d'émission du BTR par le SCL*			20/09/15
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	25/02/15	28/04/15	28/09/15
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/15	22/05/15	06/10/15
Retard en nombre de jours (3-0)	-17 jours	-24 jours	-9 jours
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	Non disponible	Non disponible	Non disponible
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	24/3/15	-	-
Délai de transmission en jours (5-3)	26 jours		

* La date sera fournie par la CONAFIL.

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

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MAEP
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015
Date d'émission du BTR	01/10/15	30/04/15	01/07/2015
Retard en nombre de jours	5 mois 15 jours	15 jours	2 mois 15 jours

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

Norme :

Aux termes du MdPFADeC, 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 :

Les ressources du FADeC non affecté ont été transférées à bonne date. Par contre celles relatives au FADeC affecté ont accusé un grand retard. Ce retard varie entre 15 jours et 5 mois 15 jours.

Par ailleurs, en l'absence de date de réception et de notification de BTR au maire, il n'a été possible de déterminer les délais de mise à la disposition de la commune des BTR.

Risque :

Exécution tardive des dépenses

Recommandation :

- Il recommandé au Receveur-Percepteur de la commune de consigner dans un document les dates de réception des BTR ;
- Il est recommandé au maire d'instruire ses collaborateurs aux fins d'inscrire dans un document les dates de notification des BTR par le RP.

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. MdPFADeC, point 4.1).

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

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

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

Constat :

Les copies des BTR sont disponibles aussi bien à la mairie qu'à la RP. Par lettre appuyée des copies des BTR, le RP les notifie au maire.

Aucun écart n'a été signalé en terme de montant transféré et montant annoncé .

Risque : Néant

Recommandations : Néant

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Il a été constaté qu'aucun document ne retrace la transmission des mandats au RP (absence de bordereau ou de cahier de transmission des mandats).

La commission n'a pas pris connaissance des mandats rejetés en vue d'effectuer les diligences appropriées.

En ce qui concerne les diligences effectuées sur les mandats payés, sur la base d'un échantillon de six (06) marchés, la commission n'a pas remarqué de graves irrégularités. Toutefois, les constats ci-après ont été faits :

- en ce qui concerne le mandat n°43, le numéro du décompte n'est pas précisé au niveau de l'objet ;
- en ce qui concerne le mandat 42, l'attachement et le décompte sont signés des deux parties mais les cachets ni figurent pas ;
- les mandats 333 et 184 relatifs au même marché portent le même numéro de décompte (décompte n°01) ;
- la facture n° 018/DC/P-BTP/15 de montant TTC 13 451 755 relative au mandat 184 ne porte pas de date.

Risque :

Double paiement

Recommandation :

Il est recommandé au RP d'effectuer, avant tout paiement, un contrôle exhaustif des pièces justificatives des dépenses.

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 :

Pour défaut de date de réception des mandats par le RP, il n'a pas été possible de déterminer le délai de mandatement et de paiement.

Par ailleurs, tous les documents ne portent pas systématiquement de date d'arrivée à la mairie. C'est le cas de la facture n° 018/DC/P-BTP/15 sans date de montant TTC 13 451 755 relative au mandat 184.

Risque :

- Pertes des mandats ;
- Lenteur dans le traitement des dossiers de paiement ;
- Paiement tardif des bénéficiaires.

Recommandation

Il est recommandé au RP et au C/SAF, chacun en ce qui le concerne, de décharger dans un document (cahier ou bordereau) les pièces de dépenses ou de mandat qui leur sont affectées.

1.2.3.2 Delais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Voir supra

Risque :

Idem

Recommandation :

Idem

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. MdPFADeC, 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. MdPFADeC, 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 :

Au titre de la gestion 2015, le registre auxiliaire FADeC n'est ouvert ni par

l'ordonnateur, ni par le comptable (RP). Toutefois, à l'arrivée de l'équipe d'audit, un document a été édité dans le logiciel GBCO et renseigne juste sur la gestion 2015. Il n'est ni relié, ni paraphé et visé par la hiérarchie.

Risque :

Absence de traçabilité des informations financières relatives au FADeC.

Recommandation :

Il est recommandé au C/SAF et au RP d'ouvrir sans délai le registre auxiliaire FADeC et le tenir à jour. Ils devront reconstituer l'historique des ressources.

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 :

Au titre de la gestion 2015, la commune n'a pas responsabilisé un comptable matière. Les registres d'inventaire des immobilisations ne sont pas ouverts. L'inventaire de 2015 n'est pas réalisé.

Risque :

- Méconnaissance du patrimoine réel de la commune ;
- Soustraction frauduleuse des biens publics.

Recommandations :

Il est recommandé au maire de :

- Nommer un comptable matière ;
- Instruire les services compétents en vue de l'ouverture et de la tenue à jour du registre du patrimoine ;
- Instruire les services financiers en vue de la réalisation périodique de l'inventaire.

1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC

Norme :

Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des

opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement). Suivant ce même point, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point, conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.

Constat :

La commission n'a pas eu la preuve que le maire transmet périodiquement le point d'exécution des opérations financées sur FADeC. Une correspondance adressée au MDGLAAT a cet effet a été exhibée et ne saurait en tenir lieu.

Par contre, il transmet à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets.

Le RP transmet mensuellement les bordereaux de développement des recettes et dépenses au maire .

La commission n'a pas eu la preuve que le RP communique en fin d'année au maire la situation des crédits engagés à reporter, les reports de soldes.

Risque :

Absence de reddition de compte.

Recommandation :

Le maire doit instruire le service financier en vue de la production et de la transmission périodique au SP CONAFIL du point des opérations financées sur FADeC ;

Le RP doit produire en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, 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.

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS COMPTE ADMIN.	RECouvreMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	ETAT DE RAPPROCHEMENT FONCTIONNEMENT								
74	Dotations subventions et participations	100 389 641	97 245 816	97 245 816	60 597 816	36 648 000	0	-36 648 000	Ecart global relatif aux transferts fonctionnement FADeC non affecté et affecté de montant 36 648 000FCFA lié à la soustraction du montant de 80 000 000 F PSDCC communauté et l'intégration des FADeC affecté entretien et réparations du MS et MEMP respectivement de montant de 25 000 000 FCFA et 18 352 000 F
742	Subventions et participations								
7421	Etat (fonctionnement FADeC)	17 245 816	17 245 816	17 245 816	17 245 816	0	0	0	Libellé non conforme au MdP FADeC . En principe FADeC non affecté fonctionnement

7428	Autres organismes	83 143 825	80 000 000	80 000 000	80 000 000	0	0	0	Mal libellé; il s'agit de la subvention FADeC non affecté investissement PSDCC communauté
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE)				25 000 000	-25 000 000	0	-25 000 000	Intégration à la section de fonctionnement du montant FADeC entretien et réparation MS comptabilisé par erreur dans la section d'investissement
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION				18 352 000	-18 352 000	0	-18 352 000	Intégration à la section de fonctionnement du montant FADeC entretien et réparation MS comptabilisé par erreur dans la section d'investissement
	Encaissement : Transfer de ressources relatives au PSDCC- Communautés au titre de la gestion 2015 au compte Autres transferts de ressources, PSDCC Communautés				80 000 000	-80 000 000	0	-80 000 000	Soustraction du montant de 80 000 000 F relatif au FADeC non affecté investissement PSDCC communauté comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement

Source : Documents comptables de la commune

Tableau 8 b : Transcription des transferts fonctionnement au niveau du Compte de gestion et du compte administratif

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations	100 389 641	97 245 816	
742	Subventions et participations			
7421	Etat (fonctionnement FADeC)	17 245 816	17 245 816	Libellé non conforme au MdP FADeC . En principe FADeC non affecté fonctionnement
7428	Autres organismes	83 143 825	80 000 000	Mal libellé; il s'agit de la subvention FADeC non affecté investissement PSDCC communauté

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE DE GESTION	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations	100 389 641	97 245 816	
742	Subventions et participations			
7421	Etat (fonctionnement FADeC)	17 245 816	17 245 816	Libellé non conforme au MdP FADeC . En principe FADeC non affecté fonctionnement
7428	Autres organismes	83 143 825	80 000 000	Mal libellé; il s'agit de la subvention FADeC non affecté investissement PSDCC communauté

Tableau 8 c : Transcription des transferts fonctionnement au niveau du registre auxiliaire FADeC

	LIBELLES REGISTRE AUXILIAIRE FADEC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS</i>	60 000 000	
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS</i>	12 223 164	
	Transfert ressources financières FADEC non affecté Fonctionnement de la commune	17 245 816	
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE)	25 000 000	Libellé non conforme au MdP FADeC. En principe FADEC affecté MS entretien réparation. Erreur de comptabilisation du FADeC entretien et réparations dans la section d'investissement
	Autres organismes, FADEC AFFECTE - MDGLAAT - INVESTISSEMENT	80 000 000	Mal libellé au RAF. En principe FADeC non affecté investissement PSDCC communauté. Erreur de comptabilisation du FADeC non affecté investissement PSDCC Communauté dans la section de fonctionnement.
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	18 352 000	Erreur de comptabilisation du FADeC entretien et réparations dans la section d'investissement
	TOTAL Transferts 2015	140 597 816	
	TOTAL corrigé des erreurs de comptabilisation	60 597 816	

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

N° COMPTE	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	ETAT DE RAPPROCHEMENT INVESTISSEMENT								
14	Subventions d'équipements	319 636 253	302 029 592	302 029 592	361 241 475	-59 211 883	0	59 211 883	Ecart global sur transferts investrissement FADeC non affecté et affecté de montant 59 211 883 FCFA lié : d'une part à la soustraction des FADeC affecté entretien et réparations du MS et MEMP respectivement de montant de 25 000 000 FCFA et 18 352 000 F et d'autre part à l'intégration du montant de 80 000 000 F relatif au PSDCC communauté et de 22 563 888 F relatif au FADeC investissement agriculture
141	Subvention d'équipement								
1411	Etat (FADeC investissement)	319 636 253	302 029 592	302 029 592	302 029 592	0	0	0	

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECouvreMENTS COMPTE ADMIN.	RECouvreMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - REGISTRE AUXILIAIRE FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REG.AUX.FADeC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) entretien et réparations				25 000 000	-25 000 000	0	-25 000 000	Soustraction de la section d'investissement du montant FADeC entretien et réparation MS comptabilisé par erreur
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION				18 352 000	-18 352 000	0	-18 352 000	Soustraction de la section d'investissement du montant FADeC entretien et réparation MEMP comptabilisé par erreur
	Encaissement : Transfer de ressources relatives au PSDCC-Communautés au titre de la gestion 2015 au compte Autres transferts de ressources, PSDCC Communautés				80 000 000	-80 000 000	0	-80 000 000	Intégration du montant de 80 000 000 F relatif au FADeC non affecté investissement PSDCC communauté comptabilisé par erreur dans la section de fonctionnement
	Etat (FADeC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE)				22 563 883	-22 563 883	0	-22 563 883	Intégration du montant de 22 563 883 F du FADeC investissement agriculture qui n'est retracé ni dans le CA ni dans le CG

Source : Documents comptables de la commune

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

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	OBSERVATIONS
14	Subventions d'équipements	319 636 253	302 029 592	
141	Subvention d'équipement			
1411	Etat (FADeC investissement)	319 636 253	302 029 592	

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE DE GESTION	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
14	Subventions d'investissements	319 636 253	302 029 592	
141	Subvention d'équipement			
1411	Etat (FADeC investissement)	259 636 253	302 029 592	
1418	Autres subventions d'équipements (autres transfert	60 000 000	0	

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

	LIBELLES REGISTRE AUXILIAIRE FADEC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT</i>	39 522 321	
	<i>Report FADEC en début d'exercice FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT</i>	13 278 058	
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT</i>	25 000 000	
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT</i>	3 121 463	
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT</i>	25 000 000	
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT</i>	36 407 000	
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC NON AFFECTE	54 824 481	
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC NON AFFECTE	73 099 309	
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC NON AFFECTE	54 824 481	
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE)	25 000 000	Erreur de comptabilisation du FADEC entretien et réparations dans la section d'investissement
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE)	22 563 883	Erreur de comptabilisation du FADEC investissement agriculture qui n'est retracé ni dans le CA ni dans le CG
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MDGLAAT - INVESTISSEMENT	21 957 222	
	Autres organismes, FADEC AFFECTE - MDGLAAT - INVESTISSEMENT	80 000 000	Erreur de comptabilisation du FADEC non affecté investissement PSDCC Communauté dans la section de fonctionnement.
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MDGLAAT	17 565 099	Mal libellé. En principe FADEC non affecté investissement PSDCC Communes
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), MEMP	36 407 000	
	Etat (FADEC INVESTISSEMENT), FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	18 352 000	Erreur de comptabilisation du FADEC entretien et réparations dans la section d'investissement
	TOTAL Transferts 2015	404 593 475	
	TOTAL corrigé des erreurs de comptabilisation	361 241 475	

Constat :

En ce qui concerne le fonctionnement, il se dégage un écart global relatif aux transferts fonctionnement FADeC non affecté et affecté de montant 36 648 000FCFA lié à la soustraction du montant de 80 000 000 F PSDCC communauté et l'intégration des FADeC affecté entretien et réparations du MS et MEMP respectivement de montant de 25 000 000 FCFA et 18 352 000 F.

Quant au FADeC investissement, il se dégage un écart global sur transferts investissement FADeC non affecté et affecté de montant 59 211 883 FCFA lié : d'une part à la soustraction des FADeC affecté entretien et réparations du Ministère de la Santé et MEMP respectivement de montant de 25 000 000 FCFA et 18 352 000 F et d'autre part à l'intégration du montant de 80 000 000 F relatif au PSDCC communauté et de 22 563 888 F relatif au FADeC investissement agriculture

Risque :

Mauvaise imputation

Recommandations

La commune devra présenter son compte administratif en tenant compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit :

Détail des transferts de la section de fonctionnement

COMPTE	LIBELLE
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	Minsitère en charge de l'environnement
742127	Ministère en charge des transports (MTPT)
742128	Ministère en charge du sport

COMPTES	LIBELLES
742129	Ministère en charge de la famille
74214	FADeC affecté autres fonctionnements
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	Minsitère 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

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	Minsitère 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

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 ouvert un dossier par opération financée sur le FADeC auprès de la S/PRMP. Pour preuve, les documents à apprêter par la commune tombent à compte goutte, surtout ceux relatifs aux marchés.

En dehors des applications dans le GBCO, il n'existe aucun mode d'archivage, le logiciel GBCO est fonctionnel au niveau de l'ordinateur. Il existe des armoires de rangement.

Risque :

Pertes d'informations

Perte de la mémoire de la commune

Recommandation :

Il est recommandé que le maire mette tout en œuvre pour créer un service des archives et de la documentation et le rendre fonctionnel.

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. MdPFADeC, point 5.4).

Constat :

La RP dispose de matériel de rangement adéquat. Le logiciel W-Money est fonctionnel et sécurisé. Il existe des supports de stockage des données financières.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

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

Constat :

Il a été constaté que sur les 13 marchés exécutés en 2015, seuls trois marchés ont été initiés en 2015. Parmi ces trois, un marché a été engagé en 2014. Ces trois marchés sont inscrits au PAI. Il n'y a pas eu de changement de localité ni de secteur.

Les projets inscrits dans le budget d'investissement proviennent du PAI. Toutefois, le budget ne présente pas le détail des projets. Il renseigne sur des montants consolidés.

En conclusion, les réalisations faites en 2015 ont été planifiées.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADECC

Tableau 10 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

SECTEURS (NON AFFECTE)	NOMBRE DE REALISATION	MONTANT ENGAGE	% DU TOTAL ENGAGE
Administration Locale	3	16 155 817	13,51%
Education maternelle et primaire	2	42 282 472	35,36%
Equipements marchands	1	21 807 966	18,24%
Pistes rurales		21 956 775	18,36%
Santé	1	17 374 645	14,53%
TOTAL	9	119 577 675	100,00%

SECTEURS (AFFECTE)	NOMBRE DE REALISATION	MONTANT ENGAGE	% DU TOTAL ENGAGE
Education maternelle et primaire	3	12 785 653	8,89%
Hygiène et assainissement de base	1	23 250 000	16,17%
Autres (Protection sociale, ...)	8	107 705 336	74,93%
Nbre total réalisations	12	143 740 989	100,00%
Nbre Total Entretien	0		

SECTEURS (AFFECTE + NON AFFECTE)	NOMBRE DE RÉALISATION	MONTANT ENGAGÉ	% DU TOTAL ENGAGÉ
Administration Locale	3	16 155 817	6,14%
Education maternelle et primaire	5	55 068 125	20,91%
Equipements marchands	1	21 807 966	8,28%
Hygiène et assainissement de base	1	23 250 000	8,83%
Pistes rurales	-	21 956 775	8,34%
Santé	1	17 374 645	6,60%
Autres (Protection sociale, ...)	8	107 705 336	40,90%
TOTAL	19	263 318 664	100,00%

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

Constat :

Les ressources du FADeC non affecté ont financé prioritairement le secteur éducation maternelle et primaire à hauteur de 42 282 472 F soit 35,36% ; les pistes rurales à hauteur de 21 956 775 soit un taux de 18,36% ; les équipements marchands à hauteur de 21 807 966 F soit un taux de 18,24%, la santé à hauteur de 17 374 645 soit 14,53% et l'administration locale pour un montant de 16 155 817 F soit 13,51%. La commune de Ifangni a opéré des priorités relativement judicieuses car le secteur de la santé vient après les pistes rurales.

En ce qui concerne le FADeC affecté, les autres secteurs (protection sociale, formation, appui et accompagnement...) représentent près de 75% des investissements, correspondant à un montant de 107 705 336 F CFA. Ensuite, viennent successivement les secteurs Hygiène et assainissement à hauteur de 16,17% et éducation maternelle et primaire à hauteur de 8,89%.

Ainsi pour le FADeC affecté, les choix prioritaires opérés ne sont pas pertinents.

Tableau 11 : Répartition des projets prévus par nature

NATURE	FADEC NON AFFECTÉ		FADEC AFFECTÉ		FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Construction	6	75 812 934	3	27 840 966	9	103 653 900	39,36%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	21 956 775	0	8 194 687	2	30 151 462	11,45%
Appuis / Accompagnement secteur	0	-	5	80 000 000	5	80 000 000	30,38%
Formation / Renforcement capacités	1	21 807 966	3	27 705 336	4	49 513 302	18,80%
Total réalisations	9	119 577 675	12	143 740 989	21	263 318 664	100,00%

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

Par nature de projet, les constructions occupent 39,36% des réalisations pour un montant total de 103 653 900F .

Tableau 12 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	3	100,00%
Marchés de fournitures et services	0	0,00%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0,00%
Totaux	3	100,00%

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

Constat :

Suivant la nature des prestations, seulement trois (03) marchés ont été passés au titre de l'année 2015. Ces trois marchés sont constitués essentiellement des marchés de travaux.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	2	15,38%
Réception provisoire	7	53,85%
Réception définitive	2	15,38%
Travaux abandonnés	2	15,38%
TOTAUX	13	100,00%

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

Constat :

Sur les 13 projets exécutés courant 2015, 7 sont en réception provisoire, 2 en réception définitive, 2 sont en cours, et 2 sont abandonnés.

Aucune infrastructure n'a été réalisée dans les délais contractuels. Deux réalisations sont en état d'abandon, il s'agit de :

- construction d'une Unité Villageoise de Santé (UVS) à Sokou ;
- construction d'un module de trois classes avec bureau magasin dans l'EPP SOBE.

Le marché de construction de quarante (40) cabines de latrine VIP institutionnelles et publiques dans les écoles et centres de santé de la commune d'Ifangni a été suspendu.

Risques :

- Pertes de ressources ;
- Besoins non satisfaits ;
- Renchérissement des coûts.

Recommandation :

Le maire doit appliquer les dispositions contractuelles prévues en la matière.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 14 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTÉ OU	OBSERVATIONS
----	---------------------------------------	----------	----------------------------------	--------------

			FADeC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	
N	E	A	N	T

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. MdPFADeC, annexe 1).

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

Constat :

Au nombre des marchés exécutés en 2015, aucun cas d'inéligibilité n'a été constaté.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Les marchés figurant dans l'échantillon ayant été réceptionnés provisoirement sont fonctionnels.

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. MdPFADeC, point 5.1)

Constat :

Il existe des rapports de suivi de contrôle. L'entreprise en charge de la réalisation de quatre boutiques à IGOLO, n'a pas recruté à temps un contrôleur de chantier malgré les relances successives.

Quant aux situations préoccupantes, elles seraient portées à la connaissance du maire mais la commission n'a pas eu la preuve de cette affirmation du C/ST dans la mesure où les comptes rendus adressés au maire ne sont pas disponibles.

Risque :

Existence d'infrastructures mal réalisées.

Recommandation :

Le maire doit instruire le service technique de la mairie afin qu'il lui fasse systématiquement part par écrit de toutes les informations relatives à la réalisation des infrastructures.

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 :

N° D'ORDRE	DESIGNATION	CONSTATS
---------------	-------------	----------

1	Travaux de construction de sept (07) hangars dans les marchés de la commune d'Ifangni	Les hangars sont réalisés et réceptionnés en octobre 2015. Il a été constaté : - une dégradation poussée de la forme dallage ; - les tôles utilisées pour la couverture sont rouillées par endroit.
2	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau-magasin et mobiliers à l'EPP Houmbo	En ce qui concerne l'infrastructure, il n'y a rien à signaler. Toutefois, le sol de son implantation est menacé par une érosion.
3	Travaux de construction de quarante (40) cabines de latrine VIP institutionnelles et publiques dans les écoles et centres de santé de la commune d'Ifangni	Les travaux sont inachevés. Aux dires du C/ST, ces travaux sont suspendus dans le cadre du PPEA II
4	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau-magasin et mobiliers à l'EPP SOBE	Les travaux sont abandonnés
5	Travaux de construction d'une Unité Villageoise de Santé (UVS) à Sokou	Les travaux sont abandonnés
6	Travaux de construction de quatre (04) boutiques modernes à IGOLO	Le bâtiment est au niveau de la préparation de la dalle. L'échéance du délai contractuel expire le 2 octobre 2016. Aucun ouvrier n'est sur le chantier ; de même aucun matériel de travail n'est sur le chantier. Le contrôleur de chantier a déclaré que les ouvriers auraient désherté depuis le 14 septembre. Pour les raisons qui expliquent cette situation, il estime que le dernier décompte déposé le 16 septembre 2016 n'est pas payé. Or, l'équipe d'audit a effectué sa visite le 21/9/16.

Risque :

- Gaspillage de ressources ;
- Retard dans la réalisation des infrastructures.

Recommandation :

Le maire doit prendre les dispositions idoines en vue de résorber toutes ces irrégularités.

2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les infrastructures déjà réceptionnées ont été immatriculées.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Tableau 16 : Echantillon

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux de construction de sept (07) hangars dans les marchés de la commune d'Ifangni	27 259958	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	EQM	Achevé
2	Travaux de construction d'une guérite, des murs de soutènement et de caniveaux à la devanture de la mairie d'Ifangni	14 662191	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	ADM LOCALE	Achevé
3	Travaux de construction de quarante (40) cabines de latrine VIP institutionnelles et publiques dans les écoles et centres de santé de la commune d'Ifangni	20 382556	PSDCC	AOO	HYGIENE ET ASSAI DE BASE	Suspendus
4	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau-magasin et mobiliers à l'EPP SOBE	17 422750	FADeC/PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE	COTATION	EMP	Abandonnés
5	Travaux de construction d'une Unité Villageoise de Santé (UVS) à Sokou	17 374645	FADeC non affecté (Investissement)	COTATION	SANTE	Abandonnés
6	Travaux de construction de quatre (04) boutiques modernes à IGOLO	20 382556	PSDCC	AOO	EQM	En cours
TOTAL		117 444 656				

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

L'échantillon est constitué de 6/13 marchés soit un taux de 46,15%.

Tableau 17 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	0	0,00%
Cotation	2	66,67%
Appel d'Offres restreint	0	0,00%
Appel d'Offres ouvert	1	33,33%
Totaux	3	100,00%

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

Sur trois (03) marchés passés en 2015, 2 marchés sont passés suivant le mode de cotation et 1 par appel d'offre ouvert. En effet, les marchés classés suivant le mode de cotation ne le sont réellement.

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 :

Il existe un plan de passation des marchés mis à jour. Mais ce plan n'a pas été transmis à la DNCMP. Il n'a pas été publié non plus. Tous les marchés passés sont prévus au plan. Le plan est validé par la CCMP.

L'avis général de passation n'a pas été publié non plus.

Risque :

- Exclusion de soumissionnaires ;
- Absence de mise en concurrence réelle.

Recommandation :

Il est recommandé au maire d'instruire les organes de passation des marchés en vue de la publication systématique du plan de passation des marchés et de l'avis général par les canaux indiqués.

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 sont respectés.

Il a été constaté que :

- le marché de Travaux de réfection des murs de la clôture de la mairie d'Ifangni d'un montant F TTC 17 488 544 suivant le Contrat de marché N° 112/023/SG-SPRMP-SPDL-SAFE-ST du 20/12/2013 a été exécuté par cotation (facture Pro-forma) et ;
- le marché relatif aux Travaux d'aménagement de la devanture de la mairie d'Ifangni d'un montant F TTC 17 348 855 suivant le Contrat de marché N° 112/024/SG-SPRMP-SPDL-SAFE-ST du 20/12/2013 a été exécuté par cotation (factures pro-forma).

Ces deux marchés sont de même nature et exécutés dans la même période par demande des factures proforma. De plus, l'autorité contractante n'a adressé chaque fois de demande qu'à trois soumissionnaires.

La commission estime que ces deux marchés pouvaient être regroupés et passés en appel d'offres ouvert.

En conclusion il s'agit des cas de saucissonnage.

Pour une demande de facture proforma adressée le 14/11/13 et pour un dépôt de facture en date du 17/11/13, les incohérences et irrégularités ont été constatées dans le dossier de l'adjudicataire (Entreprise LE MILLENAIRE) du marché relatif aux travaux d'aménagement de la devanture de la mairie. Il s'agit de :

- le RIB a été légalisé le 11/01/13;
- l'IFU a été délivré le 30/5/12 ;
- l'attestation fiscale valable du 20/11/13 au 10/12/13;

- l'attestation de non faillite légalisée le 02/12/13.

Risque :

Soustraction de marché aux procédures d'appel d'offres

Recommandation :

Il est recommandé de passer les commandes groupées en vue de procéder à l'appel d'offres ouvert.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Tous les marchés passés en 2015 sont restés en dessous du seuil de compétence de la DNCMP. Les dossiers ont été transmis par la PRMP par écrit (PV) à la CCMP. A son niveau, la CCMP a également émis son avis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite dans le Journal des Marchés Publics

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

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

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

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

Constat :

Les avis d'appel d'offres n'ont été publiés ni dans le journal des marchés publics, ni sur le site SIGMAP. Il ont été publiés dans des quotidiens.

Il existe un PV d'ouverture des offres mais la liste de présence n'est pas toujours jointe au PV.

L'examen des listes de présence existantes révèle que les soumissionnaires présents s'inscrivent.

Il n'a pas été constaté de changement de dates d'ouverture des plis.

Le PV d'attribution serait affiché. Le moment où se déroule l'audit ne permet pas de vérifier cela.

Les soumissionnaires non retenus sont informés par lettre à eux adressés.

Risque :

- Infirmité des offres ;
- Invalidation des offres.

Recommandation :

- Le maire doit faire publier les avis d'appel d'offres par les canaux appropriés ;
- Le maire devra veiller au respect des procédures de passation des marchés et à l'élaboration de tous les documents y afférents.

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 :

Le DAO utilisé par la commune est conforme au modèle de l'ARMP. Le nombre de DAO confectionné par marché n'est pas inscrit dans un document.

Quant aux DAO vendus, le nombre est inscrit dans le PV d'ouverture des offres. Le décompte fait pour les marchés objet de l'échantillon donne 7 DAO vendus.

Risque :

DAO non disponibles

Recommandation :

Le maire doit instruire le service technique en vue de l'élaboration de DAO en nombre suffisant et l'ouverture d'un registre dans lequel il sera mentionné, par marché, le nombre de DAO confectionné, vendu et restant.

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'offre ne sont pas toujours conformes aux dispositions sus-citées. C'est le cas de l'avis d'appel d'offre relatif au marché de construction de

4 boutiques modernes dans le quartier de ville de IGOLO. Le contenu de l'avis est laconique.

Risque :

Aménagement d'espace de manipulation

Recommandation :

Le maire doit veiller à la conformité des avis d'appel d'offres

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 :

Il est ouvert un registre spécial des offres mis à la disposition de la mairie par l'ARMP. Le registre est tenu et renseigne sur l'objet, la date et les heures de dépôt des offres.

Il existe une cohérence entre les PV et le nombre d'offres reçues. Il renseigne sur le nom de chaque candidat, le montant des offres, la présence ou non de la garantie d'offre. Toutefois, il ne renseigne pas sur le montant des rabais et sur le délai de réalisation.

Ils sont signés par les membres de la CPMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Les PV d'attribution sont établis. Ils comportent l'essentiel des éléments indiqués. Toutefois, ils ne précisent pas le délai, les motifs des rejets, les variantes.

Risque :

Annulation du processus de passation des marchés.

Recommandation :

Le maire doit veiller à la complétude du PV d'attribution

3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

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

Constat

La CCMP ne valide pas les avis d'appel d'offre avant leur publication. De même, le cachet « BON A LANCER » n'est pas apposé sur les DAO. Toutefois, elle établit son rapport et émet son avis.

Risque :

- DAO non valide ;
- Annulation du marché

Recommandation :

Le maire doit instruire la CPMP en vue de faire valider le DAO par la CCMP.

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 :

Les marchés supérieurs au seuil de passation sont systématiquement soumis à l'approbation de la tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla****i de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle.*

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

Constat :

Le délai de passation des marchés prévu pour une durée de 90 jours au maximum n'est pas respecté. Il varie entre 98 et 112 jours.

Le délai ~~déla~~ entre la publication et le dépôt des offres (min 30 jours) n'a pas toujours été respecté. C'est le cas du marché relatif à la construction de boutiques à IGLO (22 jours).

Les délais d'approbation des marchés sont très longs (cause du délai de passation long).

Risque :

Renchérissement du coût de réalisation des infrastructures.

Recommandation :

Le maire doit instruire la CPMP à l'effet de produire tous les documents nécessaires à l'approbation des marchés dans les délais.

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 :

Pour les marchés passés en 2015, aucun cas de gré-à-gré n'a été décelé.

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 :

Pour la commission, les marchés ci-après :

- travaux de réfection des murs de la clôture de la mairie d'Ifangni (Contrat de marché N° 112/023/SG-SPRMP-SPDL-SAFE-ST du 20/12/2013), de montant 17 488 544 F ;
- travaux d'aménagement de la devanture de la mairie d'Ifangni (Contrat de marché N° 112/024/SG-SPRMP-SPDL-SAFE-ST du 20/12/2013), de montant 17 348 855 F

Passés par demande de cotation (réception de factures proforma) sont des cas de fractionnement pour déroger au mode de passation par appel d'offres.

Ces travaux ont été réalisés en 2014 et pourtant la mairie a effectué d'autres travaux similaires en 2015. Il s'agit des travaux de construction d'une guérite, des murs de soutènement et de caniveaux à la devanture de la mairie d'Ifangni, objet du Contrat de marché N°112/ 001bis/SG-SPRMP-SPDL-SAFE-ST du 08/01/2015 pour un montant de 14 662 191 F.

D'une manière générale, les marchés passés en dessous du seuil de passation le sont par demande de facture proforma. Ces demandes sont appuyées d'un canevas de prix à renseigner.

Risque :

Dilapidation de ressources

Recommandation :

- Le maire doit veiller à éviter le gaspillage de ressources ;
- La CONAFIL doit veiller à diligenter une mission d'investigation aux fins d'approfondir les contours de ces dépenses et prendre les mesures qui s'imposent.

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 objets de contrat ont rempli cette formalité.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Les liasses sont constituées des pièces nécessaires.

Pour les travaux de l'échantillon, les derniers décomptes ne sont pas encore introduits.

Le C/ST est signataire des attachements. Les services sont certifiés par le C/SAF.

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 MdPFADeC, 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 :

Tous les travaux réalisés au cours de la gestion 2015 le sont sous la maîtrise d'ouvrage communal. Il n'a pas été noté la réalisation d'infrastructures non standards.

Pour les chantiers, le C/ST assure le contrôle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Les marchés sont réalisés avec grands retards. Les retards varient entre 8 mois et 15 mois.

Risque :

Renchérissement des coûts ;dégradation des infrastructures.

Recommandation :

Le maire doit instruire le service technique en vue d'un meilleur suivi des chantiers et lui rendre régulièrement compte. Il doit à cet effet faire appliquer les sanctions qui s'imposent.

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 :

Aucun avenant n'a été pris.

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 :

Par arrêté n°112/064/SG-SA du 23/12/11, six commissions permanentes ont été créées dont les trois commissions permanentes obligatoires.

En terme de fonctionnement des commissions :

- La commission Affaires Economiques et Financières et assimilée a produit trois (03) rapports dont celui de la commission budget (faisant partie des assimilés) en date du 25 mars 2015 où le rapport n'est pas signé. Toutefois, une liste de présence est jointe. On note trois présents mais c'est seulement deux qui ont signé. De même, le rapport de la commission Affaires Financières et de Budget en date du 16 septembre 2015 n'est pas signé ; quatre étaient présents mais seulement trois ont émarginé.
- La commission des Affaires Domaniales en a produit un rapport, celui du 21 septembre 2015 ;
- La commission des Affaires Sociales et Culturelles en a produit également un (01) rapport.

Les autres commissions ont produit trois rapports à raison d'un rapport par commission.

En conclusion, les commissions permanentes n'ont pas été du tout actives au cours de la gestion 2015.

Les termes débattus ont porté essentiellement sur la réflexion sur le système de recouvrement des recettes communales et propositions concrètes pour un bon recouvrement des ressources financières de la commune.

Ainsi, les points débattus n'ont pas été portés sur des sujets relevant de leur attribution.

Après examen des comptes rendus des sessions, la commission est parvenue à la conclusion selon laquelle les rapports des commissions ne sont pas déposés pour être débattus en Conseil Communal.

En ce qui concerne les perdiems, leur paiement n'est pas subordonné à la production de rapport mais plutôt à l'application d'un arrêté pris par le maire leur octroyant mensuellement lesdits avantages.

Risque :

- prise de décisions mal mûries ;
- paiement pour des services non faits.

Recommandation :

- le CC doit rendre fonctionnelles les commissions permanentes ;
- le RP doit subordonner le paiement des indemnités des membres des commissions permanentes à la production de rapport de commission.

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)

Constat :

L'examen des points inscrits à l'ordre du jour et des comptes rendus des sessions révèle que le maire rend compte trimestriellement de ses activités au CC à travers un rapport écrit.

De même, le Préfet est destinataire des délibérations comme l'attestent les bordereaux de transmission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 18: 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						
Nom et prénoms du responsable	FADECLÉ Bachirou	ASSOGBA O. Constant	AKLE F. Bernard	FADECLÉ Bachirou	ASSOGBA O. Constant	FADECLÉ Bachirou
Nbre d'années d'expériences	04	09 mois	03	04	09 mois	04
Catégorie	A3-1	A3-1	B1-1	A3-1	A3-1	A3-1
Domaine d'études/Diplôme	- Droit des affaires et carrières judiciaires. -Linguistique Anglaise	Sciences économiques et de gestion	Génie-civil	- Droit des affaires et carrières judiciaires. -Linguistique Anglaise	Sciences économiques et de gestion	- Droit des affaires et carrières judiciaires. - Linguistique Anglaise
Formations complémentaires	-Nutrition et sécurité Alimentaire	-	Passation des marchés	-Nutrition et sécurité Alimentaire	-	-Nutrition et sécurité Alimentaire

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
	- Planification et suivi-évaluation -marchés publics			- Planification et suivi-évaluation -marchés publics		- Planification et suivi-évaluation -marchés publics
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	01	03	01	01	02	03
OBSERVATIONS	Le Sg est nommé par intérim en attendant un arrêté de confirmation			Le C/SPDL est nommé par intérim en attendant q'unautre agent soit nommé		

Source : Données collectées auprès de la commune

Constat :

Au regard des informations contenues dans le tableau ci-dessus, les profils des agents sont adéquats. Toutefois, il se dégage d'une part des cumuls de fonctions et d'autre part d'importantes mutations au sein du personnel. En dehors du C/ST, tous les autres acteurs ont été mutés d'un poste à un autre.

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

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGÉ DE LA COMPTABILITÉ (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CAISSIÈRE
Nom et prénoms du responsable	LIGAN Romaine D.	DOTONOU Maxime	AGOSSOU Hermione
Nombre d'années d'expériences	11 ans	01	9 ans
Catégorie	B 1-5	B 1-1	B 3-3

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGÉ DE LA COMPTABILITÉ (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CAISSIÈRE
Domaine d'études	Licence Audit et contrôle de gestion	Licence en Banque et Finance	BAC A2
Formations complémentaires	Master 1	-	
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	03	-	-
OBSERVATIONS			

Source : Données collectées auprès de la commune

Constat :

Les agents de la Recette-perception répondent au profil minimal requis. Toutefois, la caissière n'a pas le profil de comptable.

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 :

Aux dires du SG, un manuel de procédures administratives et financières a été élaboré par l'appui de la GIZ. Toutefois, il n'est pas encore validé et mis en application. Il n'est pas disponible et donc n'est pas mis en œuvre.

4.2.4 Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.*

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

En ce qui concerne l'existence juridique des organes de passation des marchés publics, on note :

- arrêté n°112/032/SG-SA du 9/7/12 portant nomination, attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, la PRMP est le maire.
- arrêté N°112/058/SG-SA du 12/06/12 portant nomination des membres du secrétariat de la PRMP au niveau de la commune d'Ifangni ;
- Arrêté n° 112/029/SG-SA du 14/09/15 portant création, composition, attribution, organisation et fonctionnement de la CPMP.

La CPMP comporte un spécialiste des marchés publics titulaire d'un BTS en Génie-civil.

Le profil du S/PRMP (M. KOTOUNOU Rodrigue) n'est pas défini sur l'acte.

Un registre des offres est ouvert. Par contre il n'existe pas un cahier des marchés publics.

En terme de rapport, seul le rapport d'activité du S/PRMP est disponible.

Risque :

Sous-information des élus locaux

Recommandation :

Le CC doit instruire les organes de passation des marchés publics afin qu'ils lui rendent périodiquement compte de leurs activités.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

En ce qui concerne l'existence juridique de la CCMP, il est pris l'arrêté n° 112/060/SG-SA du 8/10/12 portant création, composition, attributions, organisation et fonctionnement de la CCMP. La CCMP est présidée par un juriste. Le profil des autres membres n'est pas précisé sur l'acte.

En terme de rapport, la CCMP a produit au titre de 2015, un rapport annuel d'activité.

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 :

Au titre de l'année 2015, seulement trois (03) comptes rendus des chefs de service de la mairie sont disponibles.

En examinant ces comptes rendus, ils retracent les tâches prescrites aux différents services et leur exécution. Ces comptes rendus n'ont pas spécifiquement fait cas des activités liées à l'exécution du FADeC.

Le SG est membre de la commission budgétaire.

Quant à l'implication du SG dans le volet financier, on note qu'aucune mention (paraphe) n'est portée ni sur les mandats de paiement, ni sur les factures.

En ce qui concerne son implication dans les affaires domaniales également aucun élément probant n'est mis à la disposition de la commission. En conclusion, le SG n'est pas associé dans la prise d'acte relevant des domaines financiers et domaniaux.

Risque :

Improvisations dans l'accomplissement des différentes tâches.

Recommandation :

Le maire doit renforcer l'autorité du SG en définissant clairement ses attributions.

La mairie doit finaliser l'élaboration du manuel de procédures administratives et financières de la mairie.

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 :

Le Préfet, est destinataire des copies des délibérations. Pour preuve, les copies des bordereaux de transmission sont disponibles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

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

Constat :

La commission n'a pas eu la preuve de la tenue d'une restitution communale à l'issue des audits 2014. Aucun plan de mise en œuvre des recommandations de la mission d'audit passé n'a été élaboré.

En rapprochant les recommandations formulées antérieurement des constats, il n'y a pas eu de progrès significatifs.

Le point est fait dans le tableau 7 en annexe.

4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

4.4.1 Accès à l'information

Norme :

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

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

Constat :

La mairie ne dispose pas d'une salle de documentation appropriée.

Risque :

- pertes des informations sensibles de la mairie ;
- inaccessibilité aux informations ;
- apparition des supputations.

Recommandation :

Le maire doit œuvrer pour l'aménagement d'une salle de documentation adéquate.

4.4.2 Reddition de compte

Bonnepratique :

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 :

La commission n'a pas eu la preuve que le maire a organisé une séance publique de reddition au titre de 2015. Aux dires du SG de la mairie, une séance aurait eu lieu le 1^{er} août mais aucun compte rendu n'a été produit.

Risque :

Absence de reddition de compte.

Recommandation :

Le maire doit prendre toutes les dispositions en vue d'organiser périodiquement des séances de reddition de compte.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, nous estimons que le contrôle effectué permet de juger sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2015.

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

Opinion :

Il n'y a pas de cohérence ni de concordance entre les informations financières surtout celles relatives à la reconstitution des soldes reportés. Les travaux des inspecteurs n'ont pu aboutir à la réconciliation des soldes à cause de la non tenue de part et d'autre des registres auxiliaires FADeC.

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

Opinion :

L'absence de traçabilité dans les opérations financières et administratives, le manque de coordination des activités administratives, la faible implication du SG dans les opérations relevant des domaines financiers et domaniaux rendent inexistant le système de contrôle interne.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les irrégularités constatées dans le processus de passation des marchés, les violations du code des marchés publics n'ont pas garanti la transparence des procédures.

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les marchés passés par le mode de demande de trois factures proforma n'ont pas respecté la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques de la part de l'ordonnateur.

5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales n'est pas efficace. Aucune réalisation n'est faite dans les délais.

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

6.1 PERFORMANCE EN 2015

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

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2015, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31 décembre 2015 » suivant le fichier Excel du module analytique (GB/LGBC) et la « Fiche de collecte Données Exécution Technique FADeC 2015 » à remplir par le CST, CSPDL et S/. Le Secrétariat Permanent de la CONAFIL calcule cette note sur la base (i) de la célérité de l'envoi des données, plus précisément du fichier Excel du module analytique du GB/LGBC et de la « fiche CST » (ii) de la célérité de la réponse aux commentaires/demandes de correction de la CONAFIL (iii) de la qualité des données fournies, mesurée à travers la cohérence entre les données du CSAF et du CST

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 20 :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	3	5	
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.		4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	1-0-1	6	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (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	Aucun registre n'est ouvert. Toutefois, il a été édité dans GBCO un document tenant lieu de RA (1point)
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		1,42	Note donnée par la CONAFIL.

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		0,00	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		5,36%	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		1,36	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			34,13	

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

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

Tableau 21: Evolution des criteres de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	4	6	4	6	3	5
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)		4	3,4 et 2 rapports	4	3	4
	Adoption du budget primitif dans les délais		6	30/11/2013	6		6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais		4	14/04/2015	4		4
	Sous-total			20		20	
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP		9	3+2+3	9		6
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)		5	1+1+1+2	5		1
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				5,5		
	Sous-total				19,5		07

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	44,75%	10		10		
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	3,69%	3,69		3,60		
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	18%	10		10		
	Sous-total						
TOTAL GENERAL			57,69		63,10		

Constat :

En ce qui concerne le fonctionnement des organes élus, la commune de Ifangni a connu en 2015 une légère regression par rapport aux années antérieures.

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

Constat :

En ce qui concerne le respect des normes, il a été constaté que la commune de Ifangni a regressé sur le plan du fonctionnement de l'administration communale. Elle n'a pas été en mesure de reconstituer les reports antérieurs successifs ; elle ne met pas encore en application le manuel de procédures, ce qui a pour corollaire l'inefficacité du système du contrôle interne. Le non respect scrupuleux de la procédure de passation des marchés publics ainsi que le mauvais fonctionnement des commissions permanentes.

7 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 22 : 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-	Veiller au respect du planning d'exécution des travaux en vue de la consommation intégrale des ressources mobilisées.	Maire	Faible	Veiller au respect du planning d'exécution des travaux en vue de la consommation intégrale des ressources mobilisées.
2-	Veiller au respect des normes en matière des dépenses inéligibles dans la programmation des réalisations (Cf. MdP FADeC, annexe 1) ; Appliquer les sanctions prévues au MdP FADeC en déduisant le montant de 9 312 691 FCFA de dépenses inéligibles de la prochaine dotation	Maire CONAFIL	Moyen	
3-	Instruire le SG aux fins de se conformer à la norme en matière d'affichage des PV de délibération en faisant figurer au tableau d'affichage tout au moins, le PV et la liste des absents de la toute dernière session de CC.	Maire	Moyen	
4-	Inviter le SG à s'impliquer davantage dans les volets financiers et domaniaux dans l'exercice de son rôle et apposer son visa après contrôle sur tous les actes y compris ceux concernant ces volets. Subordonner la signature de tout document par le Maire au paraphe préalable du SG.	Maire Maire	Faible	Inviter le SG à s'impliquer davantage dans les volets financiers et domaniaux dans l'exercice de son rôle et apposer son visa après contrôle sur tous les actes y compris ceux concernant ces volets. Subordonner la signature de tout document par le Maire au paraphe préalable du SG.

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

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
5-	Créer une salle de documentation adéquate et y rendre disponibles tous les documents de planification et de gestion budgétaires aux fins de leur facile accessibilité au public.	Maire	Faible	Créer une salle de documentation adéquate et y rendre disponibles tous les documents de planification et de gestion budgétaires aux fins de leur facile accessibilité au public.
6-	Organiser les séances de reddition de compte de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et ce sur des thèmes qui renseignent au moins sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI. Etablir et garder à la salle de documentation, les communications, les PV des audiences et les listes des participants à ces audiences.	Maire	Faible	Organiser les séances de reddition de compte de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et ce sur des thèmes qui renseignent au moins sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI. Etablir et garder à la salle de documentation, les communications, les PV des audiences et les listes des participants à ces audiences.
7-	Inviter la PRMP et le C/ST à transmettre dorénavant le PPMP élaboré à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics.	Maire	Faible	Inviter la PRMP et le C/ST à transmettre dorénavant le PPMP élaboré à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics.
8-	Inviter la PRMP et le C/ST à publier dorénavant tous les avis d'appel à la concurrence dans le journal des MP.	Maire	Faible	Inviter la PRMP et le C/ST à publier dorénavant tous les avis d'appel à la concurrence dans le journal des MP.
9-	Inviter chaque acteur intervenant dans le processus de PM à mieux s'organiser pour jouer sa partition dans le délai imparti.	Maire	Faible	Inviter chaque acteur intervenant dans le processus de PM à mieux s'organiser pour jouer sa partition dans le délai imparti.
10-	Se conformer aux dispositions du code en matière de marché de gré à gré en établissant dorénavant un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré.	Maire	Moyen	
11-	Relancer les entrepreneurs retardataires aux fins de l'achèvement dans les meilleurs délais des chantiers en	Maire	Faible	Relancer les entrepreneurs retardataires aux fins de l'achèvement dans les meilleurs délais des chantiers

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
	cours. Mettre en œuvre les pénalités prévues en cas de dépassement des délais contractuels fixés par le marché, (Cf. article 125, 141 du CMPDPS)			en cours. Mettre en œuvre les pénalités prévues en cas de dépassement des délais contractuels fixés par le marché, (Cf. article 125, 141 du CMPDPS)
12-	Mettre en place la comptabilité matière et nommer un comptable matière pour sa tenue correcte.	Maire	Faible	Mettre en place la comptabilité matière et nommer un comptable matière pour sa tenue correcte.
13-	Constituer auprès du S/PRMP un dossier par opération financé sur FADeC et comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet.	Maire	Faible	Constituer auprès du S/PRMP un dossier par opération financé sur FADeC et comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet
14-	Etablir et transmettre à la CONAFIL, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ; Etabli et envoyer à la tutelle le 31 mai et le 30 novembre de chaque exercice, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune. Ouvrir et tenir à jour au niveau de la Recette Perception, le registre auxiliaire FADeC	Maire et RPMaireRP	Faible	Etablir et transmettre à la CONAFIL, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ; Etabli et envoyer à la tutelle le 31 mai et le 30 novembre de chaque exercice, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune. Ouvrir et tenir à jour au niveau de la Recette Perception, le registre auxiliaire FADeC
15-	Veiller au transfert intégral et dans les délais prescrits des ressources annoncées.	Maire, CONAFIL, RGF	PM	
16-	Instruire le C/ST aux fins d'inviter l'entrepreneur attributaire du marché du module de classes en chantier à l'EEP de Houmboà corriger les malfaçons constatées avant la réception.	Maire	Moyen	

Tableau 23 :Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
1-	Reconstituer les montants des reports successifs appuyés des documents de preuve à adresser à la CONAFIL sans délai.	RP et C/SAFE	CONAFIL
2-	Consigner dans un document les dates de réception des BTR	RP	
3-	Instruire les collaborateurs aux fins d'inscrire dans un document les dates de notification des BTR par le RP.	SG	Maire
4-	Effectuer, avant tout paiement, un contrôle exhaustif des pièces justificatives des dépenses.	RP	
5-	<ul style="list-style-type: none"> - Nommer un comptable matière ; - Instruire les services compétents en vue de l'ouverture et de la tenue à jour du registre du patrimoine ; - Instruire les services compétents en vue de la réalisation périodique de l'inventaire 	Maire	
6-	Instruire le service financier en vue de la production et de la transmission périodique au SP CONAFIL du point des opérations financées sur FADeC.	Maire	
7-	Produire systématiquement en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.	RP	
8-	Instruire le S/PRMP aux fins de l'ouverture de dossiers par opération.	Maire	Conseil Communal
9-	Appliquer les dispositions contractuelles prévues en matière de retard dans l'exécution ou d'abandon des travaux.	Maire	
10-	Instruire le service technique de la mairie afin qu'il lui fasse systématiquement part, par écrit, de toutes les informations relatives à la réalisation des infrastructures.	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
11-	Prendre les dispositions idoines en vue de résorber toutes ces irrégularités constatées sur les infrastructures visitées avant leur réception définitive.	Maire	
12-	Instruire les organes de passation des marchés en vue de la publication systématique du plan de passation des marchés et de l'avis général par les canaux indiqués.	Maire	Conseil Communal
13-	Faire passer les commandes de façon groupée en vue de procéder à l'appel d'offres ouvert.	Maire	
14-	Veiller au respect des procédures de passation des marchés et à l'élaboration de tous les documents y afférents.	Maire	
15-	Instruire le service technique en vue de l'élaboration de DAO en nombre suffisant et l'ouverture d'un registre dans lequel il sera mentionné, par marché, le nombre de DAO confectionné, vendu et restant	Maire	
16-	Veiller à la conformité des avis d'appel d'offres	Maire	
17-	Veiller à la complétude du PV d'attribution	Maire	
18-	Instruire la CPMP en vue de faire valider le DAO par la CCMP	Maire	
19-	Instruire le service technique en vue d'un meilleur suivi des chantiers et lui rendre régulièrement compte. Il doit à cet effet faire appliquer les sanctions prévues au contrat.	Maire	
20-	CC doit rendre fonctionnel les commissions permanentes	Conseil Communal	
21-	Subordonner le paiement des indemnités des membres des commissions permanentes à la production de rapport de commission	RP	
22-	Renforcer l'autorité du SG en définissant clairement ses attributions.	Maire	
23-	Œuvrer pour l'aménagement d'une salle de documentation adéquate	Maire	
24-	Prendre toutes les dispositions en vue d'organiser périodiquement des séances de reddition de compte	Maire	

CONCLUSION

Au titre de la gestion 2015, plusieurs faiblesses ont été relevées par la commission d'audit. Elles sont relatives à :

- la non tenue du registre auxiliaire FADeC ;
- l'absence de traçabilité des ressources notamment, les reports de crédit ;
- l'absence d'un système d'archivage ;
- l'absence de cahiers de transmission ;
- la défaillance du système de contrôle interne...

Il ressort donc que tous ces dysfonctionnements ne garantissent pas une gestion efficace des ressources transférées à la commune d'Ifangni.

La commune d'Ifangni devra lever ces réserves majeures par une mise en œuvre diligente des recommandations y afférentes avant de bénéficier d'autres transferts de ressources du FADeC.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président,

Coffi Dotouvi KOKO

Jean A. HOUNKPE