

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

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES
FINANCES ET DES PROGRAMMES
DE DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013**

RAPPORT

COMMUNE D'ABOMEY

Etabli par Messieurs :

- Gabriel M. DAGBA, Inspecteur des Finances
- Rigobert KODONON, Administrateur Civil

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



Table des matières

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013 ..9	
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	15
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	17
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	17
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	17
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	18
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	19
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	20
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	20
2.7 REDDITION DE COMPTE	21
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	24
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	25
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	26
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	27
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	28
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	28
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	30
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	31
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	31
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	31
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	32
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	33
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	33
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	34
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	34
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	34
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :.....	35
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	36
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	36
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	37
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	38
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	38
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	38
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	38
4.1.3 Tenue correcte des registres	39
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	39
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	40

4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	41
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	42
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	42
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	42
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	43
4.2.4	Tenue correcte des registres	44
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	44
4.2.6	Archivage des documents.....	45
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	46
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	47
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	47
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	47
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	47
5.2.2	Constat de visite.	48
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	48
6	OPINIONS DES AUDITEURS	49
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	49
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	49
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	49
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	49
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	50
6.2.4	Passation des marchés publics	50
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	51
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	51
6.3.1	Profitabilité aux populations	51
6.3.2	Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations.....	51
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
	CONCLUSION	60

Liste des sigles

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Équipement
FiLoc	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Energie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	142 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	94 000 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	29
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	Abomey centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	mairieabomey@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par ordres de mission n^{os}1852 et 1853/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 19 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune d'Abomey, au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur Gabriel M. DAGBA, IGF ;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur Rigobert KODONON, IGAA.**

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la gestion 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Vérifier la mise en œuvre des précédentes recommandations.

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect

des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;

➤ La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 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.

DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens avec les autorités communales d'Abomey les 5 et 9 août 2014.

La méthodologie adoptée par la Commission pour mener à bien l'audit a consisté à :

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser documents et pièces administratifs et comptables collectés ; les
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES

La mission dans la commune d'Abomey s'est déroulée du 05 au 15 septembre 2014 avec quelques difficultés relatives à:

➤ La présence et la disponibilité des différents responsables de la mairie
La commission a pu démarrer effectivement sa mission le 05 septembre 2014 suite à la séance de lancement tenue sous la présidence du Maire de la commune d'Abomey, Monsieur Alain Fortuné NOUATIN en présence du

Secrétaire Général et des Chefs de Service, sauf le Chef du Service de la Planification qui était permissionnaire. Ainsi, la mission d'Abomey s'est déroulée du vendredi 05 au lundi 15 septembre 2014. Certains cadres concernés par cette mission se sont mobilisés autour de l'équipe d'audit pour l'exécution des travaux d'audit, mais le Cadre devant assumer le rôle de point focal s'est manifestement déchargé de l'exécution de cette tâche, ce qui n'a pas permis de disposer des données concordantes ou fiables au niveau des divers tableaux produits, notamment pour les tableaux numéros 9 et 10 qui n'ont pratiquement pas pu être remplis sans la diligence de l'Assistant du Chef du Service des Affaires Financières.

➤ La non disponibilité des différents documents à fournir par la commune A l'arrivée de la commission à Abomey, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition n'étaient pas tous apprêtés, puisqu'il manquait des informations complémentaires pour leur exploitation effective.

Nonobstant tous ces handicaps, la mission a pu être menée à terme, grâce aux diligences de certains cadres dont l'Assistant du Chef du Service Technique et celui du Chef du Service des Affaires Financières qui ont pu mettre progressivement les documents demandés à la disposition des Inspecteurs, après leur arrivée.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013

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

DATE <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)		150 144 369		Ce report de transferts porté sur les premiers tableaux a été supprimé sans justification
01/01/2013	Solde FADeC 2012 (Balance d'entrée 2013)		124 170 343		Détail non produit malgré les rappels
12/03/2013	Réception 1 ^{ère} tranche investissement + DIC	BTR N°43 du 28/02/2013	46 766 418	MDGLAAT	
20/06/2013	Réception 2 ^{ème} tranche investissement	BTR N°162 du11/06/2013	58 355 225	MDGLAAT	
22/11/2013	Réception 3 ^{ème} tranche investissement	BTR N° 298 du 04/11/2013	43 766 420	MDGLAAT	
08/05/2013	Subvention pour dépenses de réparation et entretien infrastructures scolaires (2012-2013)	BTR N°115 du 25/04/2013	22 507 000	MEMP	
10/07/2013	Ressources FADeC- investissement affectées aux travaux de construction et d'équipement des EPP	BTR N°138 du 30/05/2013	36 407 000	MEMP	
18/09/2013	Transfert de ressources pour acquisition de matériels pédagogiques	BTR N° 220 du 15/07/2013	1 500 000	MEMP	
22/11/2013	Transfert ressources dotation annuelle d'investissement PSDCC Infrastructures communales	BTR N°311 du 04/11/2013	22 334 875	MDGLAAT	
30/04/2014	Transfert ressources dotation annuelle d'investissement PSDCC Infrastructures communautaires	BTR N°366 du 31/12/2013	60 000 000	MDGLAAT	

TOTAL		415 807 281		Ce total ne prend pas en compte le report de transferts de crédits
--------------	--	-------------	--	--

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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

Constats :

Pour la gestion 2013 et selon le premier tableau n°2, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent, selon les données portées, à **441 307 151 F CFA** dont 291 162 782 de nouvelles dotations et 00 Francs de reports de crédits après que la commission a demandé de détailler le montant de 150 144 369 F CFA de report de crédits.

La dernière version de ce même tableau ne laisse donc plus transparaître de reports de crédits mais plutôt seulement une balance d'entrée de montant 124 170 343 FCFA non détaillée.

Pour les nouvelles dotations 2013 du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL (328 074 635 FCFA) et ceux relevés au niveau de la commune (291 162 782) ne sont pas concordants. La différence notée de montant 36 911 853 F CFA ne correspond à aucune dotation annoncée et non transférée.

La commission, en prenant en compte tous les BTR reçus et la balance d'entrée initialement mentionnée hormis le report de crédits, obtient un total de ressources mobilisées de montant 415 807 281FCFA.

NB : Ce constat n'a été concrètement fait qu'après la mission sur le terrain, les conditions d'exécution des travaux n'étant pas très favorables. La justification de cette discordance des chiffres n'a pu être produite malgré les relances faites par la commission.

Risques :

Erreur de comptabilisation.

Recommandations :

Il convient que :

- les Services du Trésor portent sur les BTR les détails nécessaires relatifs à la nature des opérations ;
- le service financier de l'ordonnateur prenne en compte toutes les ressources transférées dans leur comptabilité ;
- une mission de contrôle se charge de réexaminer la situation des crédits transférés à la commune.

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	13	92.86%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	1	7,14%
NON	0	0%
Totaux	14	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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

Constats :

Le Plan annuel d'Investissement 2013 de la commune d'Abomey a été élaboré, avec l'appui technique et financier du PDDC-GFA, par un comité de vingt (20) membres composé de conseillers communaux, de responsables d'organisation de la société civile, de cadres techniques de l'Administration communale et départementale et de personnes ressources.

La planification des infrastructures, leur prévisibilité et cohérence avec les documents de planification communale ne paraît pas très convenable et le Chef

du service du Développement Local et de la Planification n'a pas fait montre de sa disponibilité en vue de la réalisation de l'exercice de rapprochement des divers documents (PAI, PDC et Budget).

Au regard de la statistique, quatorze (14) projets ont été transcrits par rapport au PDC/Budget et un (1) seul inscrit au Budget. Or, à travers les différents tableaux, et notamment au niveau des récapitulatifs, le nombre de projets ou réalisations varient. La vérification de l'existence dans ces documents (PAI, PDC) de l'inscription de ces projets et de la cohérence par rapport aux renseignements sur les tableaux permet de noter entre autres que les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural n'ont pas été prévus au PAI 2013 au niveau du secteur "Commerce et transport", mais plutôt au secteur "Aménagement" sous l'intitulé "reprofilage de la piste RNIE4 GUEGUEZOGON BAFAN" dans la localité de DETOHOU. Le montant prévu au PAI pour ce projet est de 12 000 000 FCFA, alors que le coût de réalisation transcrit dans les données des tableaux 6 et 7 est 19 519 035 FCFA suivant la dotation 2013 des opérations/investissements après le collectif budgétaire.

Risque :

Pratique non orthodoxe dans l'exécution des dépenses publiques

Recommandation :

Eviter toute forme camouflage des opérations effectuées

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal 0(MOC)	07	50%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	01	7,14%
Autres	06	42,86%
Totaux	14	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

La reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la **reconnaissance** de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale constituent deux des huit principes du FADeC. (Cf. MdP FADeC, paragraphe 1.2)

Constats :

Il est observé de façon générale, que la situation de mode d'exécution des travaux n'a pas été bien présentée pour les différents projets réalisés au niveau de cette commune. Ainsi sur les quatorze (14) projets portés sur les tableaux 6,7 et 8, il n'a été signalé que sept (07) pour lesquels la Maîtrise d'Ouvrage Communale est reconnue comme mode d'exécution, dans le cadre de la réalisation des infrastructures. Pour ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage déléguée, il n'a été indiqué qu'un seul cas. Aucun renseignement précis n'a pu être fourni quant aux six(06) autres réalisations.

Risques :

Défaut de suivi des travaux de construction.

Recommandations :

Que l'Exécutif prenne les dispositions nécessaires pour recueillir les informations utiles sur les travaux exécutés, ceux en cours d'exécution, ceux abandonnés et ceux réalisés à son insu au niveau de la commune.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	00	00%
Exécution en cours	02	23%
Réception provisoire	06	46%
Réception définitive	07	31%
Travaux abandonnés	00	00%
TOTAUX	15	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Aucune procédure de passation de marchés en cours n'a été constatée au niveau de cette Commune au cours de la période de mission d'audit.

Tel que retracé sur le tableau ci-dessus, six (06) réalisations d'infrastructures ont fait objet de réception provisoire, sept (7) de réception définitive et deux (02) étaient encore en cours d'exécution.

C'est en effet parmi celles qui ont fait objet de réception (provisoire ou définitive) que la commission n'a pas pu voir pour faire une appréciation

effective de la qualité des travaux, il s'agit entre autres des travaux de branchement d'eau de la cour des DADASSI, des amazones au niveau du Palais d'Abomey.

Tableau n° 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Education maternelle et primaire	0	00%
Education secondaire technique et professionnelle	0	00%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	0	00%
Pistes rurales	1	07%
Eau potable et Energie	5	36%
Culture et loisirs	0	00%
Jeunesse et Sport	0	00%
Communication et NTIC	2	14%
Environnement, changement climat.	0	00%
Administration Locale	3	21%
Equipement marchands	2	14%
Urbanisme et aménagement	1	07%
Agriculture, élevage et pêche & Dévelp. Rural	0	00%
Hygiène, assainissement. De base	0	00%
Autres (Protection sociale, ...)	0	00%
Totaux	14	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Pour les réalisations enregistrées sur financement FADeC, il a été constaté que les secteurs priorités dans l'ordre sont en l'occurrence :

- l'Eau potable et l'Energie ; pour ce secteur notamment, la réalisation effective de dix (10) bornes fontaines dans l'arrondissement de Zounzonmè a été constatée par l'équipe d'audit.
 - l'Administration Locale avec, en l'occurrence, les travaux d'extension de l'hôtel de ville d'Abomey en cours d'achèvement ;
 - Communication & NTIC, dont les Travaux supplémentaires réalisés dans le cadre des travaux d'enfouissement des câbles des réseaux téléphoniques et électronique au musée historique d'Abomey avec Albi,
 - Equipements marchands
 - Pistes rurales ;
- suivis du secteur de l'Urbanisme et aménagement,

En dehors des secteurs auxquels a été accordée la priorité, il a été noté que le Conseil communal n'a pas prévu, au titre de la gestion 2013, de réalisations dans d'autres secteurs tels que celui de la voirie urbaine, de l'Hygiène et de l'assainissement de base pour permettre à cette Commune de présenter un aspect d'une ville digne de ce nom.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	3	21%
Construction et équipement	1	7%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	14%
Etudes	0	00%
Suivi / contrôles	0	00%
Equipement	3	21%
Entretien courant (fonctionnement)	0	00%
Autres fonctionnements	5	36%
Totaux	14	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Il a été accordé plus d'importance aux autres fonctionnements, à la construction, à l'équipement, à l'Aménagement, réhabilitation et/ou réfection, à la construction et équipement.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural dans la localité de DETOHOU	19 519 035 FCFA	FADeC non affecté	Dépenses inéligibles, parce que de fonctionnement en réalité
	TOTAUX			

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constats :

Au titre de la gestion 2013, aucun projet inéligible n'a été signalé au niveau de la Commune en ce qui concerne les projets réalisés sur FADeC. Or il a été noté une opération intitulée "Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural dans la localité de DETOHOU", qui en réalité constitue une opération inéligible au FADeC non affecté, étant donné qu'il s'agit d'une dépense de fonctionnement. Cela traduit au fait un mauvais remplissage ou une façon déguisée de contourner la procédure d'exécution normale des dépenses publiques.

Risque :

Détournement d'objectifs

Recommandation :

Se conformer aux dispositions prévues par les textes en enregistrant les opérations dans les rubriques appropriées.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

Le Conseil Communal se réunit obligatoirement en session ordinaire quatre fois l'an aux mois de mars, juin, septembre et novembre (Cf. article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin).

La convocation des réunions du CC est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers par écrit, 3 jours au moins avant la réunion (Cf. article 18 de la loi 97-029 et l'article 12 du décret 2001-414)

Constats :

Les quatre (04) sessions ordinaires ont été tenues respectivement les 06, 13 et 14 mars ; 18, 19, 20 et 21 juin ; 02, 03, 04, 05 septembre ; et les 29 novembre, 30 et 31 décembre 2013. La session budgétaire organisée en novembre et décembre, est toutefois tenue dans le délai constitutionnel (avant le 30 mars). Les PV de délibération du CC, sauf celui de la troisième session ordinaire, ont été produits à la commission et les délais de convocation ont été respectés. S'agissant de la présence des conseillers aux différentes sessions, il a été relevé respectivement pour les quatre sessions les nombres de 17, 15, 15 et 15 présents sur les 18 conseillers communaux invités.

Risque :

Dissimilation d'informations

Recommandation :

Prendre les dispositions idoines pour la production effective de tous les PV.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

Norme :

« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414)

Constats :

Le tableau d'affichage existe et suite aux recommandations des différentes éditions d'audit FADeC, les décisions des sessions du Conseil Communal y sont affichées. Les plus récentes y étaient encore au passage de la Commission.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant

2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

Le préfet est destinataire des délibérations des conseils communaux (Cf. article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale)

Constats :

Aucun compte rendu du Maire sur ses activités à travers un rapport écrit n'a été enregistré au titre de l'année 2013, ni l'inscription à l'ordre du jour d'un point au sujet de ses activités au cours des sessions du Conseil Communal en cette année.

Toutefois, il est noté qu'en dehors des rapports écrits sur les activités du Maire qui n'existent pas, certaines délibérations du CC transmises au Préfet ont été produites. Les preuves de transmission de cinq copies de délibérations du CC ont été produites à la Commission sur les sept (07) sessions dont quatre (4) pour les ordinaires et trois (3) pour les extraordinaires.

Risques :

Inefficacité dans l'exécution des dispositions prévues par les textes en matière de contrôle des actions du Maire.

Recommandations :

Au Maire de se conformer aux dispositions des textes notamment à l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 et à l'article 31 du décret n°2002-376

du 22 août 2002 afin de rendre compte au CC de ses activités et en transmettre copie à l'Autorité de tutelle.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE 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.

Constats :

Quoique les séances de concertation entre les différents responsables des structures de la mairie soient souvent organisées sous la présidence du SG, selon ce dernier. Il n'a été produit à la commission que trois Comptes rendus sanctionnant la tenue de ces réunions périodiques auxquelles la participation des chefs de service est très faible.

Le SG vise cependant certains dossiers aussi bien financiers que ceux relatifs aux affaires domaniales, sauf ceux traités en son absence.

Risques :

Faiblesse du contrôle interne, survenance d'erreur et manque de fiabilité dans les informations techniques et financières.

Recommandations :

Produire régulièrement de PV pour sanctionner les tenues de réunions périodiques avec les Chefs de services afin de pouvoir conserver les diverses décisions retenues à l'issue de ces séances de concertation ou d'harmonisation des points de vue sur le fonctionnement ou les activités des différents services.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constats :

Des actes consacrant l'existence juridique des trois commissions permanentes sont disponibles, mais aucun PV ou rapport n'a pu être produit. Le fonctionnement de ces commissions n'est pas effectif en dépit de la qualité des compétences qui les composent.

Risques :

Inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Au CC d'instruire les Présidents des commissions à rendre compte périodiquement des activités de leur commission par écrit au Maire afin de permettre à ce dernier de les examiner en vue d'y apporter des solutions idoines.

2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-

Norme :

Le budget primitif doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique (cf. article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin)

Quant au budget supplémentaire ou collectif budgétaire, il doit être adopté, en tant que de besoin, avant le 1er novembre de l'exercice auquel il s'applique (Cf. article 16 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999)

En ce qui concerne le compte administratif, le Maire élabore le compte administratif à la fin de chaque exercice budgétaire. Le Conseil communal délibère au plus tard le 1er juillet de l'année suivant l'exercice sur le compte administratif présenté par le Maire. (Cf. l'article 50 de la même loi).

Le compte administratif voté, accompagné du compte de gestion doit être transmis à l'autorité de tutelle dans un délai de quinze jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice (Cf. article 53 de la même loi).

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

Constats :

Le budget primitif a été adopté le 06/01/2013. Il a été transmis, 16/01/2013, à l'Autorité de tutelle qui l'a approuvé par l'Arrêté N°4/019/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 31/01/2013, conformément aux textes en vigueur.

Le collectif budgétaire a été adopté le 03 septembre 2013 et transmis le même jour à l'autorité de tutelle qui l'a approuvé par l'Arrêté N°4/113/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 18 septembre 2013.

Quant au Compte Administratif, il a été adopté le 30 juin 2014 et transmis le même jour au Préfet qui l'a approuvé par l'Arrêté N°4/153/PDZ-C/SG/STCCD-CDDL du 04 août 2014.

Tous ces documents de gestion ont donc été adoptés, transmis et approuvés dans les délais requis, conformément aux textes en vigueur.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constats :

Les divers documents tels que le compte administratif et le budget communal accompagnés de leurs annexes existent et leur accessibilité pour éventuelle ou libre consultation est possible au niveau de la commune.

Il en est de même de la disponibilité des autres documents à savoir : le PAI, le PDC et le Plan de Communication de la commune.

Risques : Néant.

Recommandation : Néant.

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que sans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques consistent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constats :

Aucune séance de reddition de compte n'a été organisée au cours de l'année 2013.

Risques :

Défaut de compte rendu des activités aux populations pour une participation citoyenne plus active.

Recommandations :

Organiser au moins une fois dans l'année une séance de reddition publique de compte

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante.

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

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la

bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

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

- la Personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence ;*
- deux (02) Conseillers communaux ;*
- le Receveur-percepteur ;*
- un spécialiste des marchés publics.*
- La Personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire. »*

Constats :

Les divers organes de passation des Marchés Publics ont été créés par l'arrêté communal n°4A/071/MCA/SG/SAG-SA portant création, attribution, organisation et fonctionnement du Secrétariat des Marchés Publics (SMP), de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP), et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) du 28 juillet 2011. C'est un acte ayant porté également composition desdits organes avec la nomination des membres devant les animer.

En dehors du spécialiste en passation des marchés, il existe dans la cellule de contrôle des MP, un juriste en la personne du Secrétaire Général de la Commune qui est un cadre titulaire de la maîtrise en Science Juridique.

Aucun rapport d'activités des organes de passation des MP n'a été présenté à l'équipe d'audit.

Risques :

Exécution non conforme aux dispositions légales.

Recommandations :

Actualiser les actes communaux portant création des organes de passation des marchés et en se conformant à la contexture prévue par les textes en vigueur.

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

Tableau n° 8 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Paiement des devis de branchement N°1047,1048, 1046 et 1046 de la SONEB du branchement DN40 dans le cadre des travaux d'adduction d'eau potable à Zounzonmè	15 655 626	FADNAF	Gré-à-gré	Eau potable & Energie	Mise en service
2	Construction d'un bloc 03 magasins dans le marché Gbèdagba et deux hangars dans le marché Agbodjannagan	519 750	FADNAF	Appel d'offres ouvert	Equipements marchands	100%Réception définitive
3	Paiement de la facture relative aux travaux de confection de 04 nouveaux socles complémentaires pour la modernisation de l'éclairage public axe GOHO DJIME dans le cadre de ,la coopération décentralisée entre Albi et Abomey	960 000	FADNAF		Eau potable & Energie	100%Réception définitive
4	Paiement du devis de branchement d'eau de la cour des DADASSI , des Amazomes et du palais royal d'Abomey	439 631	FADNAF	Gré-à-gré	Eau potable & Energie	95%Mise en service
5	Travaux d'extension de l'hôtel de ville d'Abomey	39 844 465	FADNAF		Administration locale	70%Exécution des travaux
6	Paiement de la contrepartie restante de la ville d'Abomey au	28 830 484	FADNAF	AOO	Equipement marchand	90%Réception provisoire 90%Réception

	projet FIVIS II et du Gap constaté sur l'octroi des lots CMH11, 12 et 13 et la 2ème tranche de la contrepartie					provisoire 70%travaux en cours
7	Construction de boutiques aux abords du stade municipal	400 000	FADNAF		Equipement marchand	100%Réception définitive
8	travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural	19 519 035	FADNAF		Voirie Urbaine	100%Réception définitive
9	Installation du logiciel de la gestion foncière de la commune d'Abomey	3 000 000		Cotation	Administration locale	95%

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

Dix projets ont été sur les quatorze (14) transcrits pour la gestion 2013. Le taux d'échantillonnage dépasse donc de 50%.

Mais, il y a lieu de noter que le projet relatif à la Construction d'un bloc de 03 magasins dans le marché Gbèdagba et deux hangars dans le marché Agbodjannagan avait été pris pour deux différents marchés alors qu'il s'agissait d'un seul et même marché. C'est par cette confusion, qu'au lieu de dix (10) marchés échantillonnés, il n'a été, en réalité choisi que neuf (09).

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

Les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activité (Cf. article 20 du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services).

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics doit être élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. ... La Personne responsable des marchés publics doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n, est établi en année n-1, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année. (Cf. article 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics)

Constats :

Le plan annuel de passation des marchés a été déclaré établi par la CCPM, mais il n'a pas été produit à la commission pour appréciation.

Risques :

Exécution de marchés non planifiés.

Recommandations :

Faire rendre disponible le plan de passation des MP.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier

Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier

Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier »

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

Constats :

Pour les différents marchés passés au niveau de la commune, les seuils ont été pratiquement respectés aussi bien pour les fournitures que pour les travaux suivant les dossiers de marchés produits et/ou transcrits dans les données, mais il est observé que ni le nouveau code, ni le nouveau décret fixant le seuil n'a été suivi dans le cadre des passations des marchés.

Risques :

Susceptibilité de contournement (voire violation) des textes de la procédure de passation des MP.

Recommandations :

Se conformer aux dispositions du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP.

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

Norme :

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

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

Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »

Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).

Constats :

Aucun des marchés de l'échantillon passés ne concerne le seuil de compétence du contrôle a priori de la DNCMP.

Les dossiers de PM ne sont généralement transmis à la CCMP, puisque son fonctionnement n'est pas effectif. C'est donc la même CPMP qui procède à toutes les opérations de passation des marchés au niveau de cette commune.

Risques :

Contournement de la procédure de passation des marchés suivant l'ancien code des MP.

Recommandations :

Se conformer aux dispositions des nouveaux textes de passation des MP.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du code 2009 de MPDS: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

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

Constats :

Les trois marchés de gré à gré enregistrés n'ont pas été passés sur autorisation de la DNCMP. Aucun rapport spécial de la CPMP devant préciser les motifs justifiant le recours à cette procédure n'a pu être produit à la commission d'audit.

NB : Malgré les relances faites pour la complétude des renseignements sur les tableaux, les collaborateurs du Maire, dont précisément le point focal de la CONAFIL, se sont résignés à ne pas fournir les informations relatives à la liste des marchés ou contrats, ou bons passés dans le cadre de l'exécution de certains projets.

Le montant additionné des marchés concernés par le gré-à-gré atteint 13,59% du montant des paiements effectués au titre de la gestion 2013, ce qui dépasse le seuil de 10% prescrit.

Risques :

Non respect des normes relatives aux passations des MP.

Recommandations :

Il importe de se conformer aux dispositions prévues par les textes en matière de mode de passation des MP.

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

L'article 20 de la Loi 2009-02 stipule que les autorités contractantes sont tenues d'élaborer les plans prévisionnels annuels de passation des marchés. L'article 21 stipule que l'autorité contractante fait connaître au public, en début d'année budgétaire, au moyen d'un avis

général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.

Selon l'article 59 de la loi 2009-02, les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.

Selon l'article 76 de la même loi, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates ou de leurs représentants qui souhaitent être présents, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.

L'article 84 de ladite loi stipule que le procès verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la direction nationale de contrôle des marchés publics compétente.

L'article 84 de ladite loi stipule que l'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu. Les autres soumissionnaires sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée...

Constats :

Le Plan prévisionnel de passation des marchés a été élaboré mais la preuve de sa transmission à la DNCMP n'a pu être produite à la commission d'audit. Aussi est-il noté qu'un avis général n'a été ni pris en début d'année, ni affiché, ni diffusé.

Les PV d'ouverture des offres ont été présentés de même que les listes de présence des parties prenantes qui ont pris part aux séances d'ouverture des plis.

Quant aux avis d'Appel d'Offres, ils font régulièrement objet d'affichage et de publication par la Radio locale.

Mais, les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par écrit du motif de leur rejet.

Risques :

Non suivi de toutes les procédures relatives aux passations des MP.

Recommandations :

Le Maire doit faire respecter toutes les procédures en matière de publication et de garantie des droits de tous les soumissionnaires.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

Dans les procédures ouvertes et restreintes, le délai de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit un rapport d'analyse dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le délai de validité des offres (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à la signature du marché et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La notification consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constats :

Pour les réalisations de l'échantillon, il est observé en général que les délais ont été respectés pratiquement dans tous les cas. Les normes ont été respectées dans l'ensemble pour les marchés passés au titre de l'année 2013.

Toutefois, il y a lieu de faire remarquer que la non mise à jour notée dans la complétude des informations et notamment la non disponibilité effective des cadres intervenant dans la chaîne de passation des marchés n'ont guère favorisé le calcul des délais notamment à partir du dateur.

Risques :

Défaut d'exécution dans les délais des tâches prescrites par CONAFIL.

Recommandations :

Conditionner les transferts des ressources à l'exécution dans les délais des tâches prescrites.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures), si les marchés sont exécutés sur le budget de l'Etat.

L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).

Constats :

Tous les marchés n'ont pas été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle (sur les dix (10) marchés échantillonnés). Les marchés de montant supérieur au seuil de compétence de la commune prévus au PAI, qui devraient être soumis au contrôle de la DNCMP auraient plutôt été passés à un coût relativement réduit pour contourner la procédure régulière de passation des MP.

C'est le cas par exemple du projet de la "Construction de l'hôtel de ville" pour lequel, il est prévu au Budget Primitif et au PAI la somme de 96 000 000 FCFA au titre de la gestion 2013 et qui plus est la prévision d'une dotation de montant vingt deux millions trois cent trois mille cinq cent quatre vingt onze (22 303 591)FCFA pour l'avenant lié à ce marché, sans qu'il ne soit soumis au contrôle de la DNCMP.

De même a-t-on relevé des marchés exécutés par demande de cotation mais qui sont en réalité des gré-à-gré déguisés.

Risques :

Non-respect des droits des soumissionnaires et irrégularités flagrantes.

Recommandations :

Se conformer aux dispositions légales en matière de passation des MP.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres

Norme :

Aux termes de l'article 54 du CDMDSP, « l'avis d'appel d'offres fait connaître au moins :

- a) la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- b) la source de financement ;*

- c) le type d'appel d'offres ;
- d) le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- e) la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- f) les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- g) le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h) le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i) les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j) le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constats :

Sur tous les avis, il a été procédé, dossier par dossier, à la vérification de la mention de l'identité du contractant, du lieu et de l'adresse de consultation ou d'achat du dossier d'appel d'offres, de la source de financement, des délais de validités des offres, de même que la date et l'heure de dépôt. Il est alors constaté une parfaite conformité de tous les avis produits par le C/ST.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

Les marchés sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP. (Cf. article 52 du code des MP et voir suite article 52 pour le détail des éléments constitutifs du DAO.)

Constats :

Les marchés passés ne l'ont pas été selon les modèles types, mais les marchés de gré-à-gré n'ont pas été passés selon les normes surtout conformément aux dispositions exigeant l'autorisation de la structure compétente qu'est la DNCMP. Aussi a-t-il été constaté de marché exécuté en régie.

Risques :

Non respect des normes en matière de passation des marchés.

Recommandations :

Il importe que le Maire instruisse la PRMP à se conformer aux textes en vigueur pour les travaux de passation des marchés.

3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation et de jugement des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.

Constats :

Pour les marchés régulièrement passés, toutes les informations contenues dans les DAO ont été prises en compte dans le cadre de l'analyse, de l'évaluation et du jugement des différentes offres.

Aucun cas de propositions de rabais n'a été signalé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le rapport d'analyse des offres doit fidèlement retracer les informations nécessaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors de l'évaluation des offres.

Constats :

Outre les informations contenues dans les DAO, aucune nouvelle disposition n'a été notée au cours des évaluations des offres.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constats :

La non fonctionnalité de la CCMP explique la non-conformité et la non régularité du document considéré comme PV d'attribution de marché au niveau de cette commune. Car, aucun rapport d'activités de la cellule de contrôle des MP n'a été produit pour justifier la fiabilité desdits PV.

Par ailleurs, aucune justification n'a pu être apportée à la non-obtention de l'autorisation avant le recours au mode de passation de gré-à-gré.

Risques :

Non respect des droits des soumissionnaires.

Recommandations :

Le Maire doit faire respecter les procédures règlementaires relatives aux passations des MP.

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)

Constats :

En dehors du marché qui a été passé en 2011 (Contrat N°4A/013/2011/MCA/SG/ST/SAFE/SAG-SA du 28/12/2011) relatif à la Construction de boutiques aux abords du stade municipal et ceux passés sur bons de commande ou en régie, tous les autres marchés objets de contrats ont été enregistrés avant leur mise en exécution.

Risques :

Non respect de la réglementation en matière de commande publique.

Recommandations :

Au Maire de faire respecter les normes relatives à la passation des MP.

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

Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-après : contrat de marché dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.

Le Chef du service technique ou compétent vérifie la conformité des factures et attachements intermédiaires, PV de réception et les clauses contractuelles. Il certifie la facture/mémoire /décompte avec les mentions nécessaires. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, mémoires ou décomptes, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de ... imputation budgétaire (chapitre, article, etc.) »

Constats :

Les liasses de justification comportent généralement les pièces de dépenses nécessaires : pour les projets de travaux de construction, les PV de remise de site, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et les PV de réception ont été présentés à la commission. De même les signatures conjointes du C/SAF et C/ST sur les PV ont été effectives après les contrôles et les formalités exigées sur les pièces de dépenses.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constats :

Il n'a été enregistré aucun cas de recours à un maître d'œuvre quoi qu'il y ait eu des travaux d'adduction d'eau dont la réalisation implique en principe l'intervention d'autres compétences.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

En cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, le titulaire du marché est passible de pénalités après mise en demeure préalable. (Cf. article 125, 141 du code 2009 des MPDS).

Constats :

Tous les travaux n'ont pas été exécutés dans les délais contractuels. Mais les difficultés auxquelles la commission était confrontée sur le terrain n'ont pas permis de disposer des données nécessaires pour évaluer les retards enregistrés. Toutefois, des mesures n'ont pas été prises à l'encontre des prestataires défaillants au cours de l'année 2013.

Risques :

Défaut d'efficacité dans l'exécution des travaux.

Recommandations :

Il convient de faire suivre régulièrement les chantiers en cours d'exécution jusqu'à terme.

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)

Constats :

Le seul cas de marché de l'échantillon concerné est un avenant lié aux travaux de construction de l'Hôtel de ville dont le montant initial prévu au budget primitif 2013 est de montant quatre vingt seize mille (96 000 000) FCFA.

Toutefois, au Collectif budgétaire une dotation complémentaire de vingt deux millions trois cent trois mille cinq cent quatre vingt onze (22 303 591) FCFA a été votée, soit 23,23% du montant initial en violation des textes, puisque l'autorisation requise n'a pas été obtenue de la DCMP.

Risques :

Dépense financière au détriment de la commune

Recommandations :

Faire passer les avenants selon les normes en évitant de dépasser la proportion autorisée.

4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constats :

Les BTR sont transmis par le Receveur Percepteur et sont disponibles au niveau de la mairie. Le registre FADeC est mis à jour.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.3), la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à une semaine.

Suivant l'article 135 du code des MP, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.

Constats :

Tâche non exécutée en raison de la non-disponibilité à temps des données observées au cours des travaux.

Risques :

Non production de données fiables voire exploitables.

Recommandations :

Il importe que le maire instruisse ses collaborateurs à produire dans les délais requis les données fiables en vue d'une meilleure exploitation par la CONAFIL.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

Au niveau de l'ordonnateur, le contrôle porte sur : ... l'existence des pièces justificatives et la tenue des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3)

Constats :

Tous les registres à savoir : - le registre auxiliaire FADeC, le registre des engagements, le registre des mandats et le registre des immobilisations sont ouverts cotés et paraphés par le Maire.

En dehors du registre des immobilisations, tous les autres sont relativement à jour.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

Il est fait obligation à la commune de constituer un dossier par opération pour les archives comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. (Cf. MdP point 5.4).

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...).

Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constats :

Un dossier n'est pas ouvert par opération financée sur FADeC avec les documents qui conviennent. Car, le problème d'archivage se pose encore puisqu'il manque visiblement de meubles de rangement adéquats dans tous les bureaux en attendant l'achèvement des travaux de construction de l'hôtel de ville.

Risques :

Disparition probable des documents.

Recommandations :

Doter les services de meubles de rangement pour une meilleure conservation des documents.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 9 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	441 307 151	423 202 775	238 182 602	144 555 254	0
SOLDES/RESTES		18 104 376	185 020 173	93 627 348	144 555 254
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		95,90%	53,97%	32,76%	0,00%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			56,28%	34,16%	0,00%

Constats :

Au regard des renseignements portés sur le tableau N°2, il n'a été mentionné que trois BTR alors que mis à part les BTR relatifs aux ressources transférées pour les dépenses de fonctionnement, cinq (5) autres transferts de ressources par BTR ont été reçus mais ne figurent ni sur le tableau N°1, ni sur le N°2.

La situation des fonds transférés par rapport aux données portées sur les tableaux ne semble pas fiable pour une analyse correcte des informations et mieux le taux de consommation des crédits ne se justifie pas non plus.

Risques :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées à cette commune

Recommandations :

Le maire devra faire suivre avec plus de rigueur la gestion des ressources transférées. Quant à la CONAFIL, il urge de faire revoir, sans délai, la situation des ressources transférées à cette commune.

4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC

Norme :

Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).

Conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ».

Constats :

Les bordereaux de transmission de certains points d'exécution des opérations financées sur FADeC au Préfet des Départements du Zou et des Collines existent. Il s'agit du point des mois de juillet, août, septembre et octobre 2013. Les points d'exécution concernant les mois du premier semestre 2013 n'ont pas été présentés à la commission.

Mais les preuves de leur transmission au SP de la CONAFIL n'ont pas pu être produites à la commission d'audit.

Risques :

Défaut de compte rendu au SP de la CONAFIL

Recommandations :

Il convient que le Maire fasse envoyer périodiquement le point d'exécution des opérations financées sur FADeC au SP de la CONAFIL.

4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constats :

Si les BTR ont été produits par le RP, toutes les informations sur les montants de transferts mis à la disposition de cette commune n'ont pas été retracées sur les tableaux notamment sur le N°1 qui permet de retrouver les données par nature et par source.

Mais au niveau du registre FADeC tenu par le Service Financier de la Mairie, ces transferts y ont été effectivement retracés.

Risques :

Non maîtrise des ressources effectivement transférées.

Recommandations :

Que le RP retrace convenablement les ressources transférées.

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

Norme :

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

Constats :

Le Receveur percepteur n'informe pas le Maire par écrit dès la réception des BTR. Copies des BTR ne sont envoyées que de façon informelle par le biais des agents du Service des Affaires Financières.

Risques :

Retard dans l'exécution des opérations de dépenses publiques.

Recommandations :

Que les comptables des communes soient formellement instruits à l'effet de saisir systématiquement les ordonnateurs dès la réception des BTR, par écrit et par transmission du courrier régulier.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

Aux termes du MdP FADeC, point 3.2 et 4.1, le délai entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur par tranche est de 15 jours. Les dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur sont fixées à 28 février pour la 1ère tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3ème tranche.

De ce fait, les dates limites de mis en place des fonds au niveau des RP sont de :

1ère tranche : 15 mars N

2ème tranche : 15 juin N et

3ème tranche : 15 octobre N.

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, le délai limite de mise à disposition des BTR au niveau des RP est le 15 avril N, si la mise en place est effectuée en une seule tranche.

Constats :

La première tranche de ressources FADeC non affecté investissement a été reçue par le RP le 12 mars 2013, sous BTR N°43 du 28 février 2013, donc dans le délai limite règlementaire, le 15 mars.

La deuxième tranche de ces ressources FADeC investissement a été reçue le 20 juin 2013, sous BTR N°162 du 11 juin, soit après un retard de cinq jours par rapport au délai limite qu'est le 15 juin 2013.

Quant à la troisième tranche de ressources FADeC investissement qui devrait parvenir au RP au plus tard le 15 octobre 2013, ce n'est que le 22 novembre qu'elle a été reçue par le RP, soit avec un retard de 37 jours, sous le BTR N°298 du 04 novembre 2013.

Pour ce qui concerne les ressources FADeC affecté, la situation de leurs transferts se présente comme suit : - le transfert de fonds représentant la subvention de l'Etat aux communes pour les dépenses de réparation et d'entretien des infrastructures scolaires au profit des écoles maternelles et primaires publiques envoyé par bordereau N°115 du 25 avril 2013 a été reçu par le Receveur percepteur le 08 mai 2013, soit un retard de 23 jours par rapport à la date limite requise, le 15 avril.

- Le transfert de ressources FADeC investissement affectées aux travaux de construction et d'équipement des EPP, au titre de la gestion 2013, envoyé

par bordereau N°138 du 30 mai 2013 a été reçu le 10 juillet 2013, soit un retard de 85 jours par rapport à la date limite des transferts de ressources à savoir le 15 avril.

Au regard des retards constatés, il y a lieu de noter que ce n'est pas toujours de la DGTCP que le retard provient, mais souvent du circuit d'acheminement des BTR.

Risques :

Retard dans la mise en place effective des fonds transférés.

Recommandations :

Il convient que le circuit d'acheminement des BTR soit revu afin d'éviter les retards parfois préjudiciables à l'exécution des dépenses publiques, notamment en ce qui concerne les marchés publics.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constats :

Le registre auxiliaire FADeC est tenu à jour au niveau de la Recette perception, mais le faible taux de consommation des ressources transférées à la commune ne semble pas se justifier.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.5 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats :

Tous les mandats transmis par bordereau au Receveur percepteur ont été pris en charge par ce dernier qui, après les contrôles requis, les paie dans le délai moyen de cinq (5) jours.

Il est relevé, par ailleurs, que le Receveur Percepteur ne retient pas comme il se le doit la taxe sur la valeur ajoutée, lors de la restitution des retenues de garantie aux entrepreneurs.

Risques :

Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

Veiller à se conformer aux dispositions des textes en vigueur en matière d'exécution des dépenses publiques.

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

Les documents comptables et financiers doivent être classés et bien archivés au niveau de la Recette-Perception. (Cf. MdP FADeC, point 5.4).

Constats :

Au niveau de la recette perception, l'archivage des dossiers est encore manuel. Il n'existe pas de meubles suffisants pour le rangement des dossiers.

Le logiciel utilisé à la Recette perception est le W MONEY.

Risques :

Forte probabilité de disparition de dossiers.

Recommandations :

Doter la Recette perception de meubles de rangement pour un meilleur archivage des dossiers.

4.2.7 Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.

Constats :

Aucune preuve de la production et de la transmission au RGF via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC à acheminer au SP/CONAFIL n'a été produite par le Receveur Percepteur. Les situations relatives au point d'exécution mensuel des opérations financées sur FADeC ont été envoyées au Préfet des Départements du Zou et des Collines comme indiqué ci-dessus au point 4.1.6 et concernent les mois du deuxième semestre de l'année 2013.

Risques :

Exécution non conforme aux normes prévues par le MDP du FADeC.

Recommandations :

Il importe que le Receveur Percepteur se conforme aux dispositions du MDP du FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constats :

Aucune réalisation sur financement FADeC déjà réceptionnée provisoirement n'est restée non fonctionnelle après un an.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité. Un contrôle permanent des travaux doit donc être effectué. (Cf. MdP FADeC, point 5.1)

Constats :

Le Service Technique de la commune élabore un rapport de suivi et de contrôle de chantier, dans le cadre du suivi des infrastructures en chantier.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.

Constats :

Sur les infrastructures réceptionnées il n'a pas été relevé de malfaçons visibles. Toutefois, parmi les dix (10) bornes fontaines réceptionnées en 2013 seulement, il a été constaté que cinq ne semblent pas être fréquentées à cause de l'aspect présenté par celles-ci.

Risques :

Usure précoce du matériel installé.

Recommandations :

Sensibiliser la population à la consommation de l'eau potable afin d'éviter les maladies provenant des eaux malsaines.

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.

Constats :

Toutes les infrastructures réalisées et réceptionnées provisoirement n'ont pas été marquées avec indication des références relatives à la gestion concernée par la réalisation.

Risques :

Confusion dans l'identification des réalisations.

Recommandations:

Il convient que toutes les infrastructures soient marquées pour permettre leur identification par rapport aux sources d'investissement et leur année de réalisation.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

A l'issue des contrôles effectués, nous pouvons affirmer que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget de la commune d'Abomey, mais au PAI 2013, les réalisations n'ont pas été transcrites de manière détaillée, avec les indications claires des contributions des différents partenaires, notamment les ressources FADeC.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1 Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP

Opinion :

Quoique les informations recueillies à la Recette-Perception confrontées à celles de la Mairie offrent une parfaite concordance, il a été observé que certaines ressources transférées par BTR n'ont pas été retracées dans les données figurant sur les tableaux produits par les deux structures (RP et SAFE), d'où la nécessité d'approfondir la vérification de la gestion des ressources transférées à cette commune.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Toutes les ressources de la commune d'Abomey n'ont pas été inscrites dans son budget de 2013. Ainsi, le tableau n° 2 ne présente pas une situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Compte tenu des problèmes de non disponibilité réelle de certains cadres de la commune à faciliter la mission aux auditeurs, la mise sur pied d'une mission d'approfondissement s'avère urgente pour élucider la gestion des ressources reçues par cette commune.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Il n'existe pas de manuel de procédures administratives et financières au niveau de la Mairie d'Abomey où nombre de dispositions prescrites ne semblent pas être suivies par rapport :

- au contrôle de l'exécutif par le CC,(non mis en pratique, malgré les recommandations des audits antérieurs) ;
- à la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général, où il est noté une désinvolture apparente au niveau de toutes les catégories de personnel de la Mairie (où manque de ponctualité, absentéisme, défaut de respect de la hiérarchie et autres tares sont notoires) ;
- à la fonctionnalité des commissions communales (qui demeure irréalisable en dépit de ce constat noté précédemment par les missions d'audit) ;
- à la réunion de municipalité (toujours irrégulière ou non tenue, avec absence de compte rendu) ;

Toutes choses qui entravent la perfection dans le fonctionnement correct des structures ou autres organes au niveau de cette cité historique qui regorge d'énormes potentialités touristiques et en l'occurrence de compétences avérées en ressources humaines.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

L'arrêté du 28 juillet 2011 portant création, attribution, organisation et fonctionnement du Secrétariat des marchés publics (SMP), de la commission de passation des Marchés Publics (CPMP) et de la Cellule de contrôle des Marchés Publics (CCMP) a été mal élaboré car il porte en même temps nomination des membres de ces organes.

C'est le même acte qui a créé tous les organes de passation des Marchés Publics au niveau de cette Commune. Il est noté que le code des marchés publics et des délégations de service public de 2009 n'est pas appliqué au cours de la gestion de 2013. Il en découle que le seuil de passation des marchés publics mis en œuvre en 2013 à Abomey est celui de 2004.

Il est également curieux que le Secrétaire Général soit à la fois membre du Secrétariat des Marchés Publics et membre de la Cellule de contrôle des Marchés Publics, se passant ainsi comme juge et partie, ce qui compromet inévitablement le fonctionnement correct de la Cellule de contrôle.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La vérification sur pièces effectuée à la Mairie et à la Recette-Perception d'Abomey a montré que le budget d'Abomey gestion 2013 a été exécuté suivant les procédures et principes de la comptabilité publique. Il a été constaté par contre que la mairie accepte des entrepreneurs des factures en lieu et place des décomptes qui doivent être normalement certifiés par le CST.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations au niveau de tous les secteurs d'activités profitent aux populations et auront un impact positif sur leurs conditions de vie, avec des offres de services utiles (tels que les projets d'adduction d'eau et d'électrification publique, les boutiques au niveau des marchés, les pistes de desserte rurale) et non pour un profit personnel des élus.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La gestion des ressources communales ne paraît pas très efficace au regard du faible taux de consommation des ressources dont a bénéficié la commune en 2013 et par rapport au faible taux de réalisation des divers projets prévus au PAI.

Quant à l'efficience, une méfiance risque d'être mise en exergue dans l'exécution des dépenses où les montants inscrits pour certains projets au PAI sont différents de ceux inscrits au Budget et que, dans bien des cas, ils n'ont pas été consommés dans leur intégralité, alors que les infrastructures ont été réalisées.

Ces ambiguïtés méritent d'être clarifiées pour une bonne appréciation de l'efficience dans l'exécution des dépenses.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 64 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales¹

¹ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau n° 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins ⁴	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	0	0	
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					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		4,5	Aucun rapport n'a été produit
Tenue correcte des registres	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour		4	Le registre du patrimoine existe mais n'est plus à jour

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
comptables		<ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 			après le passage de la mission d'audit FADeC 2012
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014.
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	6,01	6,01	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	4,19	4,19	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	15,30	10	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	64			44,7	

Tableau n°12 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE (Exemple)

N°	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Le maire devra prendre les dispositions idoines pour faire instituer le registre administratif et envoyer les convocations des sessions dans le délai prévu par la loi		
2-	le Maire devra présenter à chacune des sessions du Conseil communal un rapport écrit conformément aux textes.	Non mise en œuvre	
3-	Le SG de la mairie, coordonnateur des services devra prendre des dispositions idoines pour instituer les différents registres		
4-	Il serait indiqué que le Maire prenne les dispositions idoines pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes.	Non mise en œuvre	
5-	il serait indiqué que les différents responsables notamment le SG et le Maire veillent plus attentivement au collationnement des différents documents administratifs élaborés ;	Faiblement mise en œuvre	
6-	Il serait souhaitable que le Préfet approuve le compte administratif dans les délais prévus par la loi		
7-	il serait souhaitable que la mairie établisse un répertoire exhaustif des organisations de la société civile opérant sur le territoire de la commune d'Abomey.		
8-	il serait fortement indiqué que le conseil communal et le Maire prennent les dispositions idoines pour la reddition des comptes	Non mise en œuvre	
9-	il serait souhaitable que le Maire prenne un nouvel arrêté en vue de se conformer à l'organigramme type.		
10-	il serait souhaitable que le Maire prenne les dispositions idoines en vue de la publication du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics	Non mise en œuvre	

² 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 ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
11-	il serait indiqué que le Maire prenne un acte portant délégation d'attributions et de signature au SG de la mairie suivant son pouvoir discrétionnaire		
12-	il serait souhaitable que le Maire organise mensuellement les réunions de municipalité conformément à la loi.	Non mise en œuvre	
13-	le Maire devra prendre les dispositions idoines pour permettre au SG d'assurer pleinement ses fonctions de coordonnateur de tous les services communaux telles que prévues par le décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant Statut du Secrétaire Général de mairie	Faiblement mise en œuvre	
14-	le Maire et le Conseil communal devront tout mettre en œuvre pour doter la commune d'un manuel de procédures administratives et financières propre	Non mise en œuvre	
15-	le conseil communal et le maire devront faire des prévisions réalistes lors de l'étude et de l'adoption du budget et évaluer la politique communale de mobilisation des ressources afin de dégager les forces et les faiblesses de cette politique pour un meilleur recouvrement des ressources propres.	Faiblement mise en œuvre	
16-	Le Maire devra prendre les dispositions utiles afin de sécuriser la mémoire de la commune d'Abomey par l'équipement adéquat du service des archives et l'affectation d'un local approprié	Non mise en œuvre	
17-	il serait souhaitable que le conseil communal et le maire prennent les dispositions idoines pour entreprendre de travaux d'aménagement spécifiques afin d'améliorer leur fonctionnalité en toute saison. (cf. le point des recettes réalisées en 2012).		
18-	Le maire devra rapporter cet arrêté et prendre un autre qui soit conforme à la loi		
19-	Le maire devra veiller au respect des différentes étapes de même qu'à la production des différents documents exigés		
20-	Le maire devra prendre un acte pour désigner la Personne responsable des marchés publics ou son représentant		
21-	Le maire devra à l'avenir soumettre à l'approbation de l'autorité de tutelle les marchés	Non mise en œuvre	

N°	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
22-	-Le Maire et le Receveur Percepteur devront veiller à l'enregistrement des marchés au Service des Domaines - Le Receveur Percepteur devra exiger la régularisation de l'enregistrement des marchés au Service des Domaines avant de solder les comptes des entrepreneurs intéressés		
23-	Il serait souhaitable que les services compétents de l'ordonnateur précisent dans la lettre de commande le montant de la commande et exigent à l'avenir toutes les pièces requises pour l'exécution des dépenses publiques		
24-	Il serait souhaitable que les services compétents de l'ordonnateur précisent dans la lettre de commande le montant de la commande et exigent à l'avenir toutes les pièces requises pour l'exécution des dépenses publiques		
25-	Le responsable de la tenue de la comptabilité- matières devra veiller à la bonne tenue du registre de la comptabilité-matières	Faiblement mise en œuvre	
26-	Le SP CONAFIL devra veiller à la mise à disposition à temps des ressources FADeC aux communes conformément au manuel de procédures du FADeC		
27-	Le comptable devra se conformer aux prescriptions des textes en vigueur en établissant le plan de trésorerie		
28-	Le comptable devra instituer ces registres exigés par le manuel de procédures	Faiblement mise en œuvre	
29-	Le comptable devra prendre les dispositions idoines pour établir ce point mensuel conformément aux textes en vigueur		
30-	Il serait souhaitable que la mairie d'Abomey et le Fonds National de l'Environnement prennent de concert les mesures idoines pour décanter la situation en vue du redémarrage du chantier		

Tableau n° 13 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Il convient que : <ul style="list-style-type: none"> - les Services du Trésor portent sur les BTR les détails nécessaires relatifs à la nature des opérations ; - le service financier de l'ordonnateur prenne en compte toutes les ressources transférées dans leur comptabilité ; - une mission de contrôle se charge de réexaminer la situation des crédits transférés à la commune. 	Le RGF, l'IGAA
2-	Que l'Exécutif prenne les dispositions nécessaires pour recueillir les informations utiles sur les travaux exécutés, ceux en cours d'exécution, ceux abandonnés et ceux réalisés à son insu au niveau de la commune.	Le Maire
3-	Se conformer aux dispositions prévues par les textes en enregistrant les opérations dans les rubriques appropriées.	Le Maire
4-	Prendre les dispositions idoines pour la production effective de tous les PV.	Le SG
5-	Se conformer aux dispositions des textes notamment à l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 et à l'article 31 du décret n°2002-376 du 22 août 2002 afin de rendre compte au CC de ses activités et en transmettre copie à l'Autorité de tutelle.	Le Maire
6-	Au CC d'instruire les Présidents des commissions à rendre compte périodiquement des activités de leur commission par écrit au Maire, afin de permettre à ce dernier de les examiner en vue d'y apporter des solutions idoines.	Le Conseil Communal
7-	Organiser au moins une fois dans l'année une séance de reddition publique de compte	Le Maire
8-	Actualiser les actes communaux portant création des organes de passation des marchés et en se conformant à la contexture prévue par les textes en vigueur.	Le Maire
9-	Faire respecter toutes les procédures en matière de publication et de garantie des droits de tous les soumissionnaires.	Le Maire
10-	Conditionner les transferts des ressources à l'exécution dans les délais des tâches prescrites.	La CONAFIL
11-	Instruire la PRMP à se conformer aux textes en vigueur pour les travaux de passation des marchés.	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
12-	Il convient de faire suivre régulièrement les chantiers en cours d'exécution jusqu'à terme.	La PRMP
13-	Faire passer les avenants selon les normes en évitant de dépasser la proportion autorisée.	La PRMP
14-	Instruire ses collaborateurs à produire dans les délais requis les données fiables en vue d'une meilleure exploitation par la CONAFIL.	Le Maire
15-	Doter les services de meubles de rangement pour une meilleure conservation des documents.	Le Maire
16-	Faire suivre avec plus de rigueur la gestion des ressources transférées. Quant à la CONAFIL, il urge de faire revoir, sans délai, la situation des ressources transférées à cette commune.	Le Maire
17-	Faire envoyer périodiquement le point d'exécution des opérations financées sur FADeC au SP de la CONAFIL.	le Maire
18-	Retracer convenablement les ressources transférées.	le RP
19-	Que les comptables des communes soient formellement instruits à l'effet de saisir systématiquement les ordonnateurs dès la réception des BTR, par écrit et par transmission du courrier régulier.	Le RP
20-	Revoir le circuit d'acheminement des BTR afin d'éviter les retards parfois préjudiciables à l'exécution des dépenses publiques, notamment en ce qui concerne les marchés publics.	La CONAFIL
21-	Se conformer aux dispositions des textes en vigueur en matière d'exécution des dépenses publiques.	Le Maire
22-	Doter la Recette perception de meubles de rangement pour un meilleur archivage des dossiers. Il importe que le Receveur Percepteur se conforme aux dispositions du MDP du FADeC.	Le Maire Le RP
23-	Sensibiliser la population à la consommation de l'eau potable afin d'éviter les maladies provenant des eaux malsaines.	Le Maire
24-	Faire marquer toutes les infrastructures pour permettre leur identification par rapport aux sources d'investissement et leur année de réalisation.	

CONCLUSION

Eu égard à tout ce qui précède, la commission est en droit de tirer les conclusions ci-après :

1. En matière de gouvernance,

Il a été noté que toutes les sessions ordinaires ont eu lieu et leurs délibérations ont été soumises à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Par contre les activités du Maire n'ont pas été soumises au Conseil communal pour appréciation. Il n'y a au cours de l'année 2013 aucune reddition de compte mais les réunions de municipalité déclarées tenues n'ont pas été prouvées par des compte rendus écrits.

Le Secrétaire Général n'arrive pas à coordonner convenablement les services techniques de la Mairie, les responsables des services Financier, Technique et Planificateur ayant la propension à le supplanter dans ses fonctions de contrôleur des services communaux.

Cependant, aucune de ses réunions n'est sanctionnée par un compte-rendu écrit.

2. En matière de gestion financière et comptable,

Le budget de la commune d'ABOMEY, gestion 2013, a été exécuté conformément aux règles de la comptabilité publique. Toutefois, au niveau de la certification des pièces de dépenses, elle n'est pas faite par le responsable compétent (par le C/SAF au lieu du C/ST).

Les pièces d'engagement et d'ordonnancement ne sont pas transmises au Receveur-Percepteur par bordereau. Ce dernier les reçoit par un cahier de transmission qu'il décharge. C'est par le même mode qu'il envoie les pièces et situations comptables au Maire.

3. En matière de passation des Marchés Publics,

L'arrêté du 28 juillet 2011 de la commune d'ABOMEY a été mal élaboré car il porte création, attribution, organisation et fonctionnement des organes de passation et contrôle et en même temps nomination des membres desdits organes. Les mêmes erreurs ont été reprises au niveau de ceux pris en 2014.

Par ailleurs, il a été noté que le code des marchés publics et des délégations de service public de 2009 n'a pas été appliqué au cours de la gestion de 2013. Il en découle que le seuil de passation des marchés publics mis en œuvre en 2013 à ABOMEY est celui de 2004 selon lequel l'avance de démarrage pour les travaux était au taux de 30% contrairement au code actuel des marchés publics dont le taux est de 20%. Le calcul de la TVA pour certains projets est mal effectué entraînant un trop perçu que la commission a recommandé au C/SAFE de reprendre afin de faire rembourser au profit de la caisse de la commune.

La sous-commission d'analyse des offres et le secrétariat de la personne responsable ne sont pas convenablement fonctionnels.

Avis : Il apparaît impérieux et nécessaire d'exiger à la commune d'ABOMEY et à toutes les communes de se conformer aux règles de la comptabilité publique pour une gestion efficace et efficiente des ressources financières transférées tant par l'Etat que par les partenaires techniques et Financiers. Pour éviter aux autorités de la commune d'être taxées de mauvais gestionnaire, il urge que le Maire prenne des dispositions tant pour assurer la continuité du service que le respect des principes budgétaires.

La commune d'ABOMEY ne peut donc continuer de bénéficier des transferts des ressources que sous réserves de produire toutes les informations non fournies pour un remplissage correct des tableaux des données de la gestion 2013 et surtout de prendre en compte les observations et recommandations ci-dessus formulées.

Cotonou, le 30 Décembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Rigobert KODONON

Gabriel M. DAGBA