

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 I  
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'ADJARRA**

*Octobre 2014*

**Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL**

## Table des matières

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION .....</b>	<b>9</b>
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 .....	10
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	13
<b>2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>15</b>
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	15
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	15
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE .....	16
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX .....	17
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	18
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF- .....	19
2.7 REDDITION DE COMPTE .....	20
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	21
<b>3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES .....</b>	<b>23</b>
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	24
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés .....	24
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics .....	24
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics .....	25
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	26
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	27
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	28
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle .....	30
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres .....	30
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres .....	30
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....	31
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....	31
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO .....	32
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés .....	33
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES 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 .....	34
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre .....	35
3.2.4 Respect des délais contractuels .....	36
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants .....	36
<b>4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>38</b>
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 .....	40
4.1.5 Niveau de consommation des ressources .....	41
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC .....	42
4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....	42

## Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

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).....	43
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR .....	44
4.2.4	Tenue correcte des registres.....	45
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC .....	46
4.2.6	Archivage des documents.....	47
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	47
<b>5</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>48</b>
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	48
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....	48
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	48
5.2.2	Constat de visite. ....	48
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC .....	49
<b>6</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>50</b>
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	50
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES .....	50
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP .....	50
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois .....	50
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	51
6.2.4	Passation des marchés publics .....	51
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 efficience et pérennité des réalisations.....	52
<b>7</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>53</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>64</b>

## **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
CPDPS	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'État
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'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies 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
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	112 Km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	95 922
	Pauvreté monétaire (INSAE)	34,8
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	15,9
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	48
	Nombre de conseillers	17
	Chef lieu de la commune	Adjarra
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	20 27 40 42
	Email de la commune :	Commune_adjarra@yahoo.fr

## INTRODUCTION

---

Par les ordres de mission n<sup>os</sup>1823 et 1828 /MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 /08/2014, 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 aux communes de Porto-Novo, Aguégoués, Adjarra et Sèmè-Podji au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Mathias HOUSSOU, Inspecteur des Finances (MEF),**
- **Antoine Délé AMOUSSOU, Administrateur Civil (MDGLAAT)**

### **0.1 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 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 ».

Il s'est agit en général, de vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2013.

De façon spécifique, l'audit s'est appesanti 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 2012, (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'est agi 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.

### **RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT**

Conformément aux cahiers de charges de l'audit, les contrôles et audits du FADeC visent à crédibiliser davantage le dispositif, à garantir la bonne utilisation et la gestion des ressources financières du FADeC tout en assurant la qualité et le fonctionnement effectif des ouvrages et équipements communaux acquis sur lesdites ressources. Ils participent de la bonne gouvernance locale et de la reddition de comptes.

De manière spécifique, le contrôle vise à :

- vérifier, dans toutes les communes, la bonne utilisation des ressources du FADeC par les Maires et leur bonne gestion par les Receveurs Percepteurs selon les règles en vigueur ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et procédures en vigueur.

### **METHODOLOGIE**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens avec le Maire et ses adjoints de même qu'avec leurs collaborateurs.

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/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;

- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- 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.

## 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 1 :** Les crédits d'investissements affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)		189 053 065	
06/03/2013	Transfert de ressources FADeC non affecté (Développement institutionnel de la Commune)	BTR n°049 du 05/03/2014	3 000 000	MDGLAAT
06/03/2013	Transfert de ressources FADeC non affecté 1ère tranche (30%)	BTR n°049 du 05/03/2014	37 022 496	MDGLAAT
02/05/2013	Transfert de ressources FADeC affecté au secteur de l'enseignement maternel et primaire (entretien et réparation des infrastructures)	BTR 134/2013 du 24/04/2013	15 582 000	MEMP
10/06/2013	Transfert de ressources FADeC affecté au secteur de l'enseignement maternel et primaire (construction et équipement des EPP)	BTR n°174/2014 du 10/06/2013	36 407 000	MEMP
10/06/2013	Transfert de ressources FADeC non affecté 2ème tranche (40%)	BTR 188/2013 du 10/06/2013	49 363 329	MDGLAAT
01/07/2013	transfert de ressources du PPEA 2012	BTR 230/2013 du 01/07/2013	25 000 000	???
31/10/2013	Transfert de ressources PSDCC/ Commune	BTR 349/2013 du 31/10/2013	21 881 960	MDGLAAT
06/12/2013	Transfert de ressources FADeC non affecté 3ème tranche	BTR 363/2013 du 03/12/2013	37 022 497	MDGLAAT
31/12/2013	Transfert de ressources PSDCC/ Communautés	BTR 420/2013 du 31/12/2013	60 000 000	MDGLAAT
<b>TOTAL</b>			<b>474 332 347</b>	

\* Pour le détail du report, Cf. annexe n°2 (A donner par le CSAF suivant canevas indiqué)

Source : Extrait des 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.*

**Constat :**

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 474 332 347 FCFA dont 285 279 282 FCFA de nouvelles dotations et 189 053 065 FCFA de reports de crédits.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

**Tableau 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	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	22	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des 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)*

**Constat :**

Il a été constaté que les projets d'investissements mis en œuvre en 2013 sont tous inscrits au budget de la commune. La vérification de l'inscription desdits projets dans les différents documents de planification notamment le PDC, le

PAI et le PPMP n'a aucune différence quant au nombre réalisations prévues et les montants prévisionnels respectifs.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	23	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des 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)*

**Constat** :

Il a pu être relevé pour le compte de la gestion 2013, 23 projets d'investissement dont la maîtrise d'ouvrage a été entièrement assurée par la mairie d'Adjarra. En effet, c'est le service technique de la commune qui a dirigé et suivi tous les travaux jusqu'à leur réception. Ce service dispose de personnel adéquat dont les agents sont répartis sur les différents chantiers comme en témoignent les cahiers de chantiers examinés par les inspecteurs.

Les réalisations relèvent pour la plus part du Ministère des enseignements maternels et Primaires.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	4	17%
Réception provisoire	8	35%
Réception définitive	11	48%
Travaux abandonnés	0	0%
<b>TOTAUX</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Ainsi que le montre le tableau n°4 ci-dessus, les procédures de passation des marchés ont été toutes conduites à terme pour les marchés signés en 2013.

**Tableau 5:** Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	9	41%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	4	18%
Pistes rurales	0	0%
Eau potable & Energie	2	9%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	1	5%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	6	27%
Equipement marchands	0	0%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Il ressort du tableau n°5 ci-dessus que cinq (5) secteurs prioritaires dont les réalisations sont financées sur le FADeC se présentent ainsi qu'il suit:

- 1°) Education maternelle et primaire : 41% ;
- 2°) Administration locale : 27% ;

- 3°) Voirie urbaine : 18% ;
- 4°) Eau potable et énergie : 9% ;
- 5°) Jeunesse et sports 5%.

**Tableau 6:** Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	14	64%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	14%
Etudes	2	9%
Suivi / contrôles	1	5%
Equipement	1	5%
Entretien courant (fonctionnement)	1	5%
Autres fonctionnements	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Les travaux de construction représentent plus de la moitié des investissements financés sur FADeC au cours de la gestion 2013 alors que les travaux d'aménagement et de réfection financés sur lesdits fonds constituent 14% pendant que les réalisations concernant les études ne représentent que le 10 à environ.

### 1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

**Tableau 7:** Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Ramassage de sable (latérite) et rechargement de voies dans Adjarra	11 676 690	FADeC non affecté (investissement)	
2	Entretien courant HIMO 2013	11 127 376	FADeC non affecté (investissement)	
<b>TOTAL</b>		<b>22 804 066</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

**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.*

**Constat :**

Deux réalisations inéligibles ont été effectuées sur les financements FADeC à hauteur de 22 804 066 FCFA représentant 5,8% du montant total du financement.

**Risques :**

- Dépendance de la commune par rapport aux transferts du FADeC ;
- Absence d'effort de financement des réalisations sur ressources propres.

**Recommandations :**

Il est recommandé au Maire de faire des efforts pour éviter d'effectuer les dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC.

## 2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

---

### 2.1 RÉGULARITÉ 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 :**

Il ressort de l'examen documentaire qu'au cours de la gestion 2013 :

- Les quatre sessions ordinaires ont été tenues suivant les dates ci-après en respect des dispositions de l'article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin :
  - Première session : du 11 au 14 mars 2013 ;
  - Deuxième session : du 25 au 28 juin 2013 ;
  - Troisième session : du 16 au 19 septembre 2013 ;
  - Quatrième session : du 26 au 29 novembre 2013.
- Une seule session extraordinaire a eu lieu le 27 septembre 2013.

Les procès-verbaux de sessions sont disponibles et le point des absences a été fait par un relevé des absences pour chacune des sessions du conseil.

La mairie d'Adjarra dispose d'un registre de courriers des convocations et des délibérations adressés aux conseillers ; mais l'émargement de ces derniers n'a pas été constaté dans ledit registre.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

#### **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)

**Constat :**

A la mairie d'Adjarra, il est constaté la présence de deux tableaux d'affichages garnis de divers documents de la mairie dont plusieurs décisions et arrêtés signés de l'autorité communale.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ 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 :**

Il ressort de l'examen des lettres d'invitation des conseillers aux sessions puis des comptes rendus issus des sessions du conseil communal qu'au sens de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002, le Maire n'a pas soumis en 2013 à l'appréciation des conseillers communaux, des rapports d'activités écrits.

Néanmoins, le Maire a élaboré au cours de la gestion 2013 deux rapports d'activités, l'un pour le compte des premiers, deuxièmes et troisièmes trimestres 2013 et l'autre pour le compte du quatrième trimestre mais il n'a pu être prouvé que ledit rapport ait été examiné et opiné par les conseillers communaux lors des sessions.

Cependant, la preuve a été établie que lesdits rapports d'activités ont été adressés à l'autorité de tutelle.

**Risque :**

Non reddition de compte

**Recommandations :**

Il est recommandé au Maire de se conformer aux prescriptions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire en faisant parvenir aux conseillers avant chacune des sessions ordinaires du conseil communal, le rapport d'activités du trimestre précédent aux fins de recueillir leur avis.

**2.4 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX**

**Norme :**

*Le Maire nomme le Secrétaire Général de la Mairie qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire Général de la Mairie est le principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement (Cf. article 81 de la loi 97-029 et article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin) A cet effet, il organise, coordonne et contrôle les services administratifs communs et participe, entre autres, à la préparation et à l'exécution du budget communal (articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.*

**Constats :**

Des investigations puis de la revue documentaire effectuées, il ressort que le Secrétaire Général joue son rôle d'animateur des services administratifs communaux. En effet, en 2013, il a animé plusieurs réunions de concertation avec les chefs de services de la mairie. Six PV ont été produits à la commission. Aussi, a-t-il précisé qu'il a participé à la préparation du budget communal. Le Secrétaire Général a, cependant signalé que les courriers liés à l'exécution des dépenses et aux affaires domaniales lui échappent.

**Risque :**

Contrôle interne non assuré.

**Recommandation :**

Il est recommandé au Maire de veiller à faire viser par le Secrétaire Général les dossiers du service financier et ceux des affaires domaniales aux fins d'un premier contrôle qui garantit à l'autorité communale de ne signer que des documents exempts d'erreurs.

## **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 :**

Il a été constaté l'existence de sept (6) commissions à la commune d'Adjarra. Mais la preuve juridique de leur existence n'a pas été apportée. Cependant, des rapports ont été produits pour justifier le fonctionnement desdites commissions. En effet, on dénombre à l'actif de chaque commission un certain nombre de rapports ainsi qu'il suit :

- Commission des infrastructures, des équipements et transports : 11 rapports ;
- Commission de l'éducation, de la santé, de la jeunesse et des sports : 6 rapports ;
- Commission des affaires domaniales et environnementales : 20 rapports ;
- Commission des affaires sociales et culturelles : 4 ;
- Commission de la sécurité et des relations avec les populations : 7.

Il est relevé à la revue des rapports desdites commissions et des PV de sessions que des suites sont toujours données aux conclusions des travaux des commissions.

**Risque :** Néant

### **Recommandation :**

Il est recommandé au maire de veiller à soutenir l'existence des commissions par des actes signés du maire pour entériner les décisions du conseil communal ayant désigné les membres desdites commissions.

## **2.6 RESPECT DES DÉLAIS LÉGAUX 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 gestion 2013 de la commune a été adopté le 02 décembre 2012. Le budget supplémentaire quant à lui a été adopté le 19 septembre 2013.

Quant au compte administratif, il a été adopté par le conseil le 28 mars 2014. L'examen des dates d'adoption par rapport aux délais prescrits par les normes relatives à chacun des documents révèle que :

- Le budget de la commune est adopté dans le délai au regard de l'article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.
- Le compte administratif ayant été adopté le 28 mars 2014 respecte ainsi la date butoir du 1<sup>er</sup> juillet prescrit par les textes.

En ce qui concerne leur transmission à l'autorité de tutelle, le budget primitif de la commune d'Adjara a été transmis au Préfet le 09 janvier par bordereau n°02/IB-MADJ/SG/SAF alors que le collectif budgétaire a été adressé à l'autorité de tutelle par bordereau n°120/IB-MADJ/SG/SAF du 21 octobre 2013. Le compte administratif, lui est parvenu à l'autorité de tutelle le 26 mai 2014 par bordereau n°69/IB-MADJ/SG/SAF.

**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 :**

La mairie d'Adjarra dispose d'un local servant de bibliothèque et de salle de documentation où sont disposés divers documents mais il ne s'y trouvait pas au passage de la commission le compte administratif, le budget communal et les autres documents de gestion tels que le PAI, le PDC et autres documents y relatifs.

Interpellé, le Responsable de cette salle nous a signifié qu'elle est fréquentée par les élèves de la commune.

### **Risque :**

### **Recommandation :**

Le maire est invité à rendre disponible à la salle de documentation tous les documents de gestion nécessaires à l'information du public.

### **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 dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques consistent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale)*

### **Constats :**

La seule reddition de compte qui est organisée par le maire d'Adjarra en 2013 a eu lieu le 18 mars et a eu pour objet le secteur de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement. Cette séance a regroupé autour du maire, les conseillers communaux, les chefs de services de la mairie, les organisations de la société civile, les chefs de village et de quartiers, les ADV et les élèves.

Un compte rendu a été produit à l'issue de la séance appuyé d'une liste de présence sur laquelle on note la présence de 115 personnes.

### **Risque :** Néant

**Recommandation** : Néant

## **2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS**

### **Norme** :

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

A la mairie d'Adjarra quatre arrêtés ont été pris pour créer les organes de passation de marchés publics et pour en nommer les membres. Il s'agit de :

- arrêté n°25/1B-MADJ/SG-STE-SAFE du 13 décembre 2010 portant création et attributions de la Commission de Passation des Marchés Publics ;

- arrêté n°03/1B-MADJ/SG-STE du 22 janvier 2013 portant composition et fonctionnement de la Cellule Communale de Contrôle des Marchés Publics de la commune (CCCMP) ;
- arrêté n°63/1B-MADJ/SG-STE-SAFE du 10 octobre 2013 portant création, composition et attributions de la Commission d'Analyse des offres des Marchés Publics de la commune d'Adjarra ;
- arrêté n°07/1B-MADJ/SG-STE du 05 janvier 2013 portant nomination des membres du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) au niveau de la commune d'Adjarra.

Il a été relevé que le Chef de la commission de passation des marchés publics (CPMP) de la commune est le deuxième adjoint au maire qui a signé le rapport annuel de la commission en qualité de Président en l'absence d'acte portant délégation de pouvoir de la PRMP.

Par rapport au fonctionnement des organes, il a été produit deux rapports au titre de 2013 ; l'un par la CPMP et l'autre par la CCMP de la commune.

**Risque :**

**Recommandation :**

Le maire est invité à prendre un acte de délégation de pouvoirs au profit du deuxième adjoint au maire si c'est lui qui joue le rôle de la PRMP de la commune tel qu'il est constaté à travers les documents.

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

**Tableau 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	Réhabilitation de la salle de réunion de Mairie d'Adjarra et des installations connexes	24 662 668	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Administration locale	<b>En cours</b>
2	Construction d'une salle de classe à l'EPP Honvié-Centre	7 400 000	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education maternelle et Primaire	<b>Réception Provisoire</b>
3	Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin et équipement à l'EPP Gbéhadji	16 699 802	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Appel d'offres ouvert	Education maternelle et Primaire	<b>Réception Provisoire</b>
4	Construction d'un module de trois salles de classe plus bureau magasin et équipement à EPP Gbéhamey	16 301 440	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Appel d'offres ouvert	Education maternelle et Primaire	<b>Réception Provisoire</b>
5	Ramassage de sable des bassins de rétention d'eau pour le rechargement des voies de la Commune	11 676 690	FADeC non affecté (Investissement)		Voirie urbaine	<b>Réception Définitive</b>
6	Réalisation des études techniques de réalisation de voies	15 200 199	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert		<b>Réception Définitive</b>
7	Construction du terrain de sport de l'arrondissement de Malanhoui	35 113 336	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Infrastructures	<b>En cours</b>

Source : Extrait des données de la Commune

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

### **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)*

**Constat :**

La mairie d'Adjarra dispose pour le compte de 2013 d'un plan de passation des marchés publics sur lequel sont inscrits les projets du budget primitif de la commune. Ce PPMP n'est pas conforme au modèle type proposé par la DNCMP.

Mais la mairie n'a pas pu fournir à la commission la preuve que le PPMP a été transmis à la DNCMP pour publication.

**Risque :**

Absence d'information du public du programme d'investissements de la commune.

**Recommandation :**

Il est recommandé au maire d'Adjarra de veiller à l'élaboration du PPMP conformément au modèle type exigé par l'ARMP.

#### **3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics**

**Norme :**

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

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

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

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

**Constat :**

L'échantillon retenu est composé des sept (7) marchés signés en 2013 par l'autorité communale. Tous les sept (7) marchés ont été conclus en respect des seuils fixés par les articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011.

Aussi, la commission n'a pas relevé de marchés ayant fait l'objet de saucissonnage.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 :**

- *Examen des dossiers de l'échantillonnage par rapport au seuil de compétence de contrôle à priori de la DNCMP*

Les sept (7) marchés de l'échantillonnage ne rentrent pas dans le seuil de compétence de la DNCMP. En effet les marchés, dont six (6) concernent des travaux et un (1) les études (pour un montant TTC de 15 200 199 FCFA) et leurs montants varient entre 7 400 000 FCFA TTC et 35 113 336 FCFA TTC.

La CCMP de la commune est donc compétente pour connaître des dossiers relatifs à ces projets.

- *Par rapport au contrôle à priori de la CCMP de la commune*

En réalité, l'examen des dossiers de marchés signés en 2013 a révélé que la CCMP qu'au nombre des sept (7) dossiers de l'échantillonnage, la CCMP a reçu et donné son avis sur cinq (5) dossiers ; mais n'a pas connu des deux (2) dossiers liés aux marchés ci-après. Il s'agit de :

- Marché n°059/1B-MADJ/SG-STE du 28/02/2013 relatif aux travaux de construction d'une salle de classe à l'EPP Honvié-Centre ;
- Marché n°058/1B-MADJ/SG-STE du 25/02/2013

### **Risque :**

Non responsabilisation des différentes structures de la chaîne de passation des marchés publics.

### **Recommandation :**

Il est recommandé au maire de veiller à ce que tous les dossiers de marchés soient systématiques transmis par bordereau à la CCMP pour avis.

## **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.*

**Constat :**

Il n'a pas été enregistré de marchés de gré à gré à Adjarra au titre de gestion 2013.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

**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 :**

La mairie d'Adjarra n'a pas élaboré pour le compte de la gestion 2013 un avis général de passation des marchés publics.

En ce qui concerne les premiers documents techniques essentiels tels que le PV d'ouverture des offres appuyé de la liste de présence, puis le rapport d'analyse des offres, ils ont été élaborés pour les marchés de l'échantillonnage retenu. Seuls les PV d'attribution provisoire ne sont pas élaborés en 2013 à la mairie d'Adjarra. Les attributions provisoires sont faites à travers les rapports d'analyse des offres.

Selon le Chef du Service Technique, à l'issue des rapports d'analyse des offres, les résultats font l'objet d'affichage et chacun des soumissionnaires est ainsi tenu informer du sort de son offre.

Mais l'examen des tableaux d'affichage installés à la mairie n'a présenté aucune affiche récente relative aux soumissions de marchés publics.

Les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par lettre des résultats issus des dépouillements et de l'analyse de leurs offres.

**Risques :**

- Information insuffisante du public par rapport aux investissements à réaliser ;
- Non transparence des procédures de passation des marchés publics ;
- Absence de garantie des droits des soumissionnaires aux marchés publics de la commune.

**Recommandations :**

Au regard de tout ce qui précède il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue :

- 1) de transmettre chaque année pour publication à la DNCMP le PPMP de la commune ;
- 2) d'élaborer pour chaque année budgétaire, un avis général de passation des marchés publics à publier par les organes de presse en début de chaque gestion indépendamment du PPMP qui devra également être transmis à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics;
- 3) de faire élaborer par les organes de passation des marchés publics tous les documents techniques requis notamment le PV d'attribution provisoire et autre dans les procédures de passation des marchés publics ;
- 4) d'adresser à tous les soumissionnaires ayant perdu l'offre, une lettre pour les tenir informer des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liés au marchés auxquels ils ont soumissionné.

**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 :**

L'examen du respect des délais dans les procédures de passation des marchés signés en 2013 par le maire d'Adjarra appelle les observations préalables ci-après :

- L'échantillon (7 marchés) retenu pour l'étude concerne la totalité des marchés signés ;
- Sur les 7 marchés, les documents techniques et projets de marchés de 2 n'ont pas été soumis à la CCMP de la commune ;
- Le marché n°074/1B-MADJ/SG-STE du 01/10/2013 relatif à la « réalisation des études techniques de réalisation de voies » a connu une phase de pré qualification dont les éléments de dates sont entrés en ligne de compte dans la procédure ;
- La phase de notification définitive n'était pas la procédure d'attribution des marchés à Adjarra en 2013.

Cela étant, entre le lancement de l'avis d'appel d'offre, passant par le dépôt et l'ouverture des plis pour sortir du dépouillement et de l'analyse des offres, il s'écoule en moyenne 34,57 jours alors que le franchissement de cette passerelle par les dossiers peut se dérouler dans un délai maximum de 45 jours. L'attribution provisoire et la signature des marchés à la mairie d'Adjarra interviennent dans une moyenne de 52,8 jours pendant que les dossiers de marchés séjournent en moyenne pour 75,75 jours au niveau de la tutelle sachant que l'étape de la notification définitive est escamotée.

### **Risque :**

### **Recommandation :**

### **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).*

#### **Constat :**

Cinq (5) marchés sur les sept (7) ont fait l'objet d'approbation par la tutelle. Les deux (2) marchés qui n'ont pas été approuvés par l'autorité de tutelle concernent :

- Marché n°059/1B-MADJ/SG-STE du 28/02/2013
- Marché n°006/1B-MADJ/SG-STE du 18/09/2013

#### **Risque :**

Refus du RP de payer les prestations

#### **Recommandation :**

Le maire est invité à soumettre systématiquement au contrôle de la tutelle tous les marchés publics conformément aux dispositions du code des marchés publics.

### **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. »

**Constat :**

L'examen des avis d'appel d'offres relatifs aux marchés signés en 2013 a révélé que tous comportent les informations essentielles ainsi qu'elles sont citées dans la Norme.

**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.)*

**Constat :**

Les DAO et les marchés passés en 2013 à la mairie d'Adjarra sont conformes aux modèles types élaborés par l'ARMP.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

**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 :**

A l'issue de l'examen des documents techniques tels que les DAO et le PV d'ouverture des plis, il a été révélé que les PV d'ouvertures ne comportent tous les éléments essentiels au regard des prescriptions contenues dans le DAO.

En effet, à Adjarra, les informations sur les soumissionnaires ne portent que sur leurs noms et les montants proposés par eux.

Un certain nombre de renseignements indispensables ne sont pas portés sur le PV. Il s'agit par exemple des résultats issus du contrôle de la présence des pièces, du délai de réalisation proposé, de la présence ou l'absence de garantie de l'offre.

**Risque :**

Absence de garantie de transparence dans les procédures de passation des marchés publics.

**Recommandation :**

Il est recommandé au maire de veiller à ce que les documents techniques découlant des différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics respectent dans la forme et le fond les dispositions prescrites pour garantir aux soumissionnaires le bénéfice de tous les droits attachés.

***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 :**

La comparaison des critères d'évaluation figurant dans le rapport d'analyses des offres avec ceux indiqués dans le DAO des dossiers de l'échantillon retenu n'a fait apparaître aucune différence. Tous les éléments exposés au DAO ont été pris en compte pour évaluer chaque offre. Ainsi, les étapes ci-après ont été respectées pour apprécier les offres :

- Appréciation du nombre de soumissions déposés dans les délais ;

- Examen des pièces figurant dans chaque dossier de soumission ;
- Evaluation des offres techniques ;
- Evaluation des offres financières ;
- Proposition d'attribution provisoire.

En conséquence, les critères d'évaluation des offres sont donc conformes à ceux exposés dans les DAO.

**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).*

**Constat** :

Il a été constaté qu'à la mairie d'Adjarra, les organes de passation des marchés n'ont pas coutume d'élaborer les PV d'attribution provisoire.

**Risque** :

Plaintes et contentieux relatifs au marché public

**Recommandation** :

Il est recommandé au Maire de veiller à ce que les organes techniques de passation des marchés publics élaborent à l'occasion de chaque dépouillement des offres les documents techniques essentiels notamment le PV d'attribution provisoire en y mettant toutes les informations requises.

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

### **3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés**

**Norme :**

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

**Constat :**

La preuve est faite que tous les marchés de l'échantillonnage examiné ont fait l'objet d'enregistrement au Service des Domaines et de l'Enregistrement.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 :**

L'examen des pièces justificatives jointes aux mandats de paiement n'a révélé aucune anomalie majeure. La liquidation des pièces a été faite selon la réglementation ; les pièces sont liquidées, certifiées conformes.

Il a été constaté que les attachements et les décomptes joints aux dossiers de paiement introduits par les entrepreneurs sont signés du C/SAF et du C/ST conformément à la réglementation.

**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 :**

La mairie d'Adjarra n'a pas fait recours en 2013 à une maîtrise d'œuvre pour l'élaboration et la conception des projets, ni à une maîtrise d'ouvrage pour le suivi technique des projets mis en chantier. C'est le Chef du Service Technique et ses collaborateurs qui se sont occupés de ces deux volets du programme d'investissements de la commune au cours de cette gestion.

Toutefois dans la perspective de la réalisation de travaux liés à la construction de voies de dessertes, la mairie a financé sur le FADeC une maîtrise d'œuvre dans le cadre de la conception technique du projet.

**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 :**

L'examen des délais d'exécution par rapport aux réalisations de l'échantillon retenu montre que l'essentiel des projets ont été réceptionnés ; mais excepté les projets de travaux d'aménagement de voies, et les études, la réalisation des travaux a accusé en moyenne un retard de deux (2) mois.

Un cas retard très important a été enregistré dans l'exécution des travaux de construction d'une salle de classe à Honvié centre où les travaux, prévus pour un (1) mois ont duré plus de sept (7) mois sans que l'autorité communale n'ait mis en œuvre aucune sanction.

#### **Risque :**

- Non respect de délais d'exécution ;
- Risque d'abandon de chantiers
- Faible consommation des crédits.

#### **Recommandation :**

Le maire est invité à mettre tout en œuvre pour le respect scrupuleux des délais d'exécution des marchés publics ; dans le cas échéant, mettre en œuvre les sanctions prévus à cet effet.

### **3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants**

#### **Norme :**

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

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

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

*(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)*

**Constat :**

Il n'existe pas d'avenants portant sur les montants initiaux aux marchés signés en 2013 à la mairie d'Adjarra.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

## 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 en retard et à titre de régularisation par le RP ; ils sont disponibles au niveau de la mairie (C/SAF). Le registre auxiliaire FADeC est relativement mieux tenu mais pas encore bien tenu et mis à jour au niveau de la commune (avec les informations nécessaires pour une traçabilité : référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...) pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

##### **Risque :**

Défaut de traçabilité des opérations FADeC et non maîtrise des soldes d'exécution de ces opérations.

##### **Recommandation :**

La mairie (C/SAF) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.

#### 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 :**

Le délai moyen de mandatement est de 19,8 jours au lieu d'une semaine. Ce délai relativement long, ajouté au délai moyen de paiement des mandats par le RP (15,7 jours au lieu de 11 jours maximum prévus par le manuel de procédures FADeC) donne une durée moyenne totale de paiement de 35,5 jours inférieure aux 60 jours requis. La Norme est donc globalement respectée en matière de délai de paiement mais pas de façon satisfaisante.

**Risque :**

Paiements non libératoires pour la Commune.

**Recommandations :**

- Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine.
- Excepté les cas de difficulté de trésorerie qui pourraient rallonger le délai de paiement, le RP devra faire l'effort de se conformer au délai maximum de paiement de 11 jours prévus par le manuel de procédures FADeC.

### **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 :**

Les pièces justificatives des opérations, le registre des engagements, le registre des mandats, le registre d'inventaire du patrimoine et le registre auxiliaire FADeC sont disponibles et relativement mieux tenus au niveau de la commune.

**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 :**

Il n'est pas constitué un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives.

Une copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives du C/SAF.

L'archivage est manuel et effectif au niveau de chaque service sans souci de regroupement par opération FADeC.

Le logiciel GBCO utilisé par la commune ne sert pas à faire les archivages des informations financières (budget, compte administratif, etc.).

##### **Risque :**

Difficile suivi des opérations.

##### **Recommandation :**

Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.).

#### 4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	367 343 347	474 332 347	275 646 923	175 283 900	175 283 900
<b>SOLDES/RESTES</b>		106 989 000	198 685 424	100 363 023	-
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		129,13%	75,04%	47,72%	47,72%
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			58,11%	36,95%	36,95%

Source : Extrait des données de la Commune

#### **Constats :**

Il est à noter que le tableau ressources-emplois ci-dessus intègre déjà les corrections apportées par le C/SAF et le RP sous la supervision des auditeurs aux tableaux erronés initialement transmis par la commune à la CONAFIL.

Les nouvelles ressources FADeC 2013 qui y sont inscrites sont celles autres que FADeC non affecté fonctionnement effectivement mobilisées en 2013. Elles s'élèvent à 285 279 282 FCFA. Il y a aussi 30 000 000 FCFA de ressources FADeC 2013 mobilisées en 2014, donc à inscrire en 2014.

Par ailleurs, le niveau de consommation des ressources (base transferts reçus) est moyen en terme d'engagement (58,11% engagés) et passable en terme de mandatement et paiement (36,95% mandatés et 36,95% payés).

#### **Risque :**

Faible impact des ressources FADeC sur le développement de la commune  
Risque que l'Etat et les PTFs réduisent leurs subventions aux Communes.

#### **Recommandations :**

Améliorer le niveau d'exécution financière des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.

#### **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 :**

Le Maire ne transmet pas périodiquement au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.

Il transmet à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets sans distinction des opérations financées sur FADeC.

##### **Risque :**

Difficile suivi par la tutelle des opérations financées sur FADeC.

##### **Recommandations :**

- Le Maire devra transmettre périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année) au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.
- Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC.

#### **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.*

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

**Constats :**

Il n'y a pas de lettre de notification mais juste des dépôts de BTR dans le casier réservé à la RP au niveau de la RF. Aussi, le RP n'avait pas connaissance de toutes les ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2013 et inscrites dans l'opuscule élaboré par le SP CONAFIL.

Le RP a fourni aux auditeurs les preuves (BTR) des ressources qu'il a inscrites par nature et par source dans le tableau ressources-emplois mais il n'a pas signalé l'existence d'écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Les montants transférés par BTR ne sont pas bien retracés dans le registre auxiliaire FADeC.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées

Faible taux d'engagement des ressources.

**Recommandations :**

- Le RF devra notifier au RP les ressources transférées à la commune ;
- Les registres, notamment le registre FADeC, doivent retracer les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.

**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 RP n'informe pas le Maire par écrit de la disponibilité des ressources dès la réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune. Cette non notification des BTR au Maire par le Receveur Percepteur est dû à son ignorance de cette obligation à sa prise de fonction de RP d'ADJARRA en fin de sa carrière. C'est d'ailleurs là une pratique de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) de nommer des personnes en fin de carrière au poste de Receveur Percepteur d'ADJARRA que le Maire a eu à

dénoncer lors de la visite de supervision effectuée par le Ministre (MDGLAAT) le mercredi 10 septembre 2014.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées  
Faible taux d'engagement des ressources

**Recommandation :**

Le RP devra informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune dès leur réception.

**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 1<sup>ère</sup> tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3<sup>ème</sup> tranche.

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

- 1<sup>ère</sup> tranche : 15 mars de l'année N
- 2<sup>ème</sup> tranche : 15 juin de l'année N et
- 3<sup>ème</sup> tranche : 15 octobre de l'année 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 :**

**Tableau 10 : Délai de mise en place des transferts**

		1ere tranche	2ème tranche	3ème tranche
FADeC non affecté	Date normale de transfert	15/03/2013	15/06/2013	15/10/2013
	Date de réalisation du transfert	06/03/2013	10/06/2013	06/12/2013
	<b>Retard</b>	<b>-9</b>	<b>-5</b>	<b>51</b>

Les deux premières tranches de ressources FADeC non affecté investissement ont été mises en place un peu plus tôt que prévu tandis que la troisième tranche a connu un retard de 51 jours.

Presque toutes les autres ressources notamment FADeC affecté ont été transférées après la date normale du 15 avril 2013.

**Risque :**

Non consommation efficace des ressources.

**Recommandations :**

L'ordonnateur (CONAFIL) devra veiller au strict respect des dates limites fixées pour le transfert des ressources aux communes, à savoir : 15 mars pour la 1<sup>ère</sup> tranche, 15 juin pour la deuxième tranche et 15 octobre pour la 3<sup>ème</sup> tranche des ressources FADeC non affecté investissement ; 15 avril de l'année N pour les ressources FADeC affecté.

L'ordonnateur (CONAFIL) devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).

#### **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.*

**Constat :**

Le registre auxiliaire FADeC est tenu (toutes ressources confondues) et il n'est pas à jour.

**Risque :**

Mauvaise traçabilité des ressources FADeC.

**Recommandation :**

Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) par nature de ressources suivant le modèle recommandé par la CONAFIL.

#### **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 :**

A ce niveau, le contrôle a été fait sur un échantillon de quinze (15) dossiers de mandats sélectionnés sur les vingt-sept (27) émis en 2013 et présentés à la commission. Le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 15,7 jours et la durée moyenne totale des paiements est de 35,5 jours.

En ce qui concerne les procédures d'exécution des paiements, aucune irrégularité majeure n'a été relevée.

##### **Risque :**

Paiements irréguliers

Retard dans l'exécution physique des travaux.

##### **Recommandation :**

Veiller à toujours respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.

#### **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 :**

L'archivage est manuel au niveau de la RP. Les dossiers de mandat sont bien classés de façon chronologique et non par opération (marché/commande).

Le logiciel en usage à la date de passage de la commission d'audit est le WMoney.

**Risque :**

Sécurisation insuffisante des données archivées.

**Recommandation :**

Envisager une informatisation progressive des archives.

#### **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.*

**Constat :**

Non production et transmission mensuelle au RGF via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

**Risque :**

Difficile suivi des opérations FADeC par la CONAFIL.

**Recommandation :**

Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

## 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.*

**Constat :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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)*

**Constat :**

Le contrôle périodique des travaux s'effectue bien au niveau de la commune.

**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 :**

Cinq infrastructures (clôture du terrain de sport de Malanwi, EPP de Gbéhadji, EPP de Gbéhamey, EPP de Honvié-Centre, Voies rechargées) ont été visitées et les Constats sont les suivants :

- de petites fissures par endroit ;
- quelques défauts au niveau de la rampe d'accès de la clôture du terrain de sport de MALANWI ;
- les rechargements de voies déjà emportés par les eaux de ruissellement.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

**Recommandation :**

Les autorités communales devront rechercher des actions plus appropriées et plus durables en matière de maintenance des voies de la commune.

**5.2.3 *Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC***

**Bonnes pratiques :**

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

**Constat :**

Par rapport aux ouvrages visités, il n'y a pas d'écrits d'identification (estampillage) sur les réalisations réceptionnées provisoirement.

**Risque :**

Non visibilité des efforts d'accompagnement de la commune via les ressources FADeC.

**Recommandation :**

Veiller à l'estampillage systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC dès la réception provisoire.

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, nous estimons que le contrôle effectué permet de juger sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2013.

### 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 :**

Au point 5.4 du MdP, il est écrit que la situation du fonds FADeC doit être confirmée par le Receveur Percepteur. Elle permet de faire des rapprochements de soldes. A l'analyse des informations initiales au niveau du C/SAF et du RP, il y a une cohérence et concordance mais sur des informations erronées. Cette cohérence et concordance a été établie par la suite sur des informations financières fiables au niveau des tableaux 1 à 5 du fichier « Réalisations FADeC 2013 » objet des travaux de correction entrepris par le C/SAF et le RP sous la supervision de la commission d'audit.

#### 6.2.2 *Examen du tableau ressources et des emplois*

#### **Opinion :**

Toutes les ressources n'ont pas été budgétisées (report et nouvelles dotations), le système de communication des annonces de ressources n'étant pas encore très efficace. Mais la CONAFIL peut considérer que le tableau n°2, après les travaux de correction des tableaux 1 à 5 effectués par le C/SAF et le RP sous la supervision de la commission d'audit, présente la situation réelle des ressources transférées et mobilisées en 2013 d'une part, et des emplois réalisés par la commune en 2013 d'autre part.

### **6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne**

#### **Opinion :**

Le système de contrôle interne n'est pas encore bien efficace dans le contexte de l'institution communale au regard des défaillances constatées relativement : à l'existence et l'application d'un manuel de procédures administratives et financières actualisé intégrant un minimum de sécurité relative aux risques liés, au contrôle de l'exécutif communal par le CC, à la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général, à la transmission systématique par le Maire des actes de gestion à l'autorité de tutelle, à la tenue des réunions de municipalité, au système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, à l'évaluation des objectifs annuels et des PAI.

### **6.2.4 Passation des marchés publics**

#### **Opinion :**

A notre avis, à part les défaillances notées au niveau de la numérotation et de la publication des marchés, les procédures de passation des marchés publics ont été en général bien respectées.

### **6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses**

#### **Opinion :**

A notre avis, il n'y a pas d'anomalies significatives qui entachent la régularité des dépenses exécutées.

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

### **6.3.1 Profitabilité aux populations**

#### **Opinion :**

Les réalisations profitent aux populations et auront un impact sur les conditions de vie des populations avec des offres de services et non pour un profit personnel des élus.

### **6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations**

**Opinion :**

A l'analyse des faits et des documents, la commune doit encore déployer un peu d'efforts pour que sa gestion des ressources publiques soit efficace (Taux de réalisation dans les délais) et efficiente (avec des couts raisonnables).

Aussi, est-il nécessaire que la commune entretienne constamment le patrimoine pour une pérennité des réalisations.

## 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 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

A ce niveau, les éléments pris en compte sont : l'existence des 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 locales<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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 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 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<b>A- Fonctionnalité des organes élus</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins <sup>4</sup>		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.		4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale</b>					
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)		9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1 point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>		4,5	

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

<b>Critères de performance</b>	<b>Note max.</b>	<b>Mode de notation</b>	<b>Valeur réalisée en 2013<sup>2</sup></b>	<b>Note obtenue</b>	<b>Observations</b>
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-9,85%	00	La note sera 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	2,67%	1,81	La note sera 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	36%	10	La note sera calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>67</b>			<b>40,31</b>	

*Source : Résultats des audits et compte administratifs 2013*

**Tableau n°12** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Respecter les délais de convocation des sessions	Très bien	
2-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Bien	
3-	Systématiser l'affichage des décisions du conseil communal	Bien	
4-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	Bien	
5-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	Bien	
6-	Prendre les mesures en vue d'une répartition des tâches entre le Maire et des adjoints	Passable	
7-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Faible	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune
8-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	Bien	

<sup>2</sup> 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.

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
9-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Bien	
10-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Bien	
11-	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte	Bien	
12-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Faible	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement
13-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Très bien	
14-	Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Bien	
15-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
16-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Passable	
17-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	
18-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la	Bien	

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
	tutelle, enregistrement au domaine...)		
<b>19-</b>	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Bien	
<b>20-</b>	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux		Voir recommandation n° 17
<b>21-</b>	Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	
<b>22-</b>	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) MAIRIE	Bien	
<b>23-</b>	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) RP	Passable	
<b>24-</b>	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune		Voir recommandation n° 2
<b>25-</b>	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) MAIRIE	Passable	
<b>26-</b>	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) RP	Passable	
<b>27-</b>	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Passable	
<b>28-</b>	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Bien	

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
<b>29-</b>	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle		Voir recommandation n° 30 plus précise.
<b>30-</b>	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
<b>31-</b>	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Passable	
<b>32-</b>	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	Passable	
<b>33-</b>	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Bien	
<b>34-</b>	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)		Voir recommandation n° 27
<b>35-</b>	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Bien	
<b>36-</b>	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Bien	

**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 est recommandé au Maire de faire des efforts pour éviter d'effectuer les dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC.	
2-	Il est recommandé au Maire de se conformer aux prescriptions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire en faisant parvenir aux conseillers avant chacune des sessions ordinaires du conseil communal, le rapport d'activités du trimestre précédent aux de recueillir leur avis.	
3-	Il est recommandé au Maire de veiller à faire viser par le Secrétaire Général les dossiers du service financier et ceux des affaires domaniales aux d'un premier contrôle qui garantit à l'autorité communale de ne signer que des documents exempts d'erreurs.	
4-	Il est recommandé au maire de veiller à soutenir l'existence des commissions par des actes signés du maire pour entériner les décisions du conseil communal ayant désigné les membres desdites commissions.	
5-	Le maire est invité à rendre disponible à la salle de documentation tous les documents de gestion nécessaires à l'information du public.	
6-	Le maire est invité à prendre un acte de délégation de pouvoirs au profit du deuxième adjoint au maire si c'est celui-ci qui joue le rôle de la PRMP de la commune tel qu'il est constaté à travers les documents.	
7-	Il est recommandé au maire d'Adjarra de veiller à l'élaboration du PPMP conformément au modèle type exigé par l'ARMP	

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

8-	Il est recommandé au maire de veiller à ce que tous les dossiers de marchés soient systématiques transmis par bordereau à la CCMP pour avis	
9-	<p>Au regard de tout ce qui précède il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue :</p> <p>1°) de transmettre chaque année pour publication à la DNCMP le PPMP de la commune ;</p> <p>2°) d'élaborer pour chaque année budgétaire, un avis général de passation des marchés publics à publier par les organes de presse en début de chaque gestion indépendamment du PPMP qui devra également être transmis à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics;</p> <p>3°) de faire élaborer par les organes de passation des marchés publics tous les documents techniques requis notamment le PV d'attribution provisoire et autre dans les procédures de passation des marchés publics ;</p> <p>4°) d'adresser à tous les soumissionnaires ayant perdu l'offre, une lettre pour les tenir informer des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liés au marchés auxquels ils ont soumissionné.</p>	
10-	Le maire est invité à soumettre systématiquement au contrôle de la tutelle tous les marchés publics conformément aux dispositions du code des marchés publics.	
11-	<p>Il est recommandé au maire de veiller à ce que les documents techniques découlant des différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics respectent dans la forme et le fond les dispositions prescrites pour garantir aux soumissionnaires le bénéfice de tous les droits attachés.</p> <p>Il est recommandé au Maire de veiller à ce que les organes techniques de passation des marchés publics élaborent à l'occasion de chaque dépouillement des offres les documents techniques essentiels notamment le PV d'attribution provisoire en y mettant toutes les informations requises.</p>	

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

12-	Le maire est invité à mettre tout en œuvre pour le respect scrupuleux des délais d'exécution des marchés publics ; dans le cas échéant, mettre en œuvre les sanctions prévus à cet effet.	
13-	La mairie (C/SAF) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.	
14-	Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine.  Excepté les cas de difficulté de trésorerie qui pourraient rallonger le délai de paiement, le RP devra faire l'effort de se conformer au délai maximum de paiement de 11 jours prévus par le manuel de procédures FADeC.	
15-	Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.).	
16-	Améliorer le niveau d'exécution financière des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.	
17-	Le Maire devra transmettre périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année) au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.  Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC.	
18-	Le RF devra notifier au RP les ressources transférées à la commune ;  Les registres, notamment le registre FADeC, doivent retracer les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.	
19-	Le RP devra informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des	

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

	BTR relatifs aux ressources transférées à la commune dès leur réception.	
20-	<p>L'ordonnateur devra veiller au strict respect des dates limites fixées pour le transfert des ressources aux communes, à savoir : 28 février pour la 1<sup>ère</sup> tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3<sup>ème</sup> tranche des ressources FADeC non affecté investissement ; 15 avril N pour les ressources FADeC affecté.</p> <p>L'ordonnateur devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).</p>	
21-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) par nature de ressources suivant le modèle recommandé par la CONAFIL.	
22-	Veiller à toujours respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.	
23-	Envisager une informatisation progressive des archives.	
24-	<p>Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.</p> <p>Les autorités communales devront rechercher des actions plus appropriées et plus durables en matière de maintenance des voies de la commune.</p>	
25-	Veiller à l'immatriculation systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC dès la réception provisoire.	

## CONCLUSION

---

En définitive, nous estimons que la commune doit encore déployer un peu d'efforts pour que sa gestion des ressources publiques soit efficace et efficiente.

Toutefois, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert avec des réserves auxquelles nous avons fait allusion dans nos différentes opinions notamment en ce qui concerne la gouvernance et l'efficacité du système de contrôle interne.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Antoine Délé AMOUSSOU

Mathias HOUSSOU