

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

**RAPPORT**

**COMMUNE DE BONOU**

**Etabli par Messieurs :**

- GBEDOLO Ibitogoun Clair Joseph, Inspecteur des Finances
- SAÏZONOU Etienne, Inspecteur des Affaires Administratives

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.....	16
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 PUBLIQUES .....</b>	<b>24</b>
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i> .....	25
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i> .....	26
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics</i> .....	26
3.1.4 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i> .....	27
3.1.5 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i> .....	28
3.1.6 <i>Respect des délais des procédures</i> .....	29
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i> .....	30
3.1.8 <i>Conformité et respect des critères de jugement des offres</i> .....	31
3.1.8.1 <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres</i> .....	31
3.1.8.2 <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types</i> .....	32
3.1.8.3 <i>Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO</i> .....	32
3.1.8.4 <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO</i> .....	34
3.1.8.5 <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés</i> .....	36
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	37
3.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i> .....	37
3.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i> :.....	37
3.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i> .....	38
3.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i> .....	39
3.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i> .....	40
<b>4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>41</b>
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	41
4.1.1 <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i> .....	41
4.1.2 <i>Délais d'exécution des dépenses</i> .....	41
4.1.3 <i>Tenue correcte des registres</i> .....	42
4.1.4 <i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i> .....	42
4.1.5 <i>Niveau de consommation des ressources</i> .....	43
4.1.6 <i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i> .....	44

4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....	45
4.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i> .....	45
4.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i> .....	46
4.2.3	<i>Date de mise à disposition des BTR</i> .....	46
4.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i> .....	47
4.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i> .....	47
4.2.6	<i>Archivage des documents</i> .....	48
4.2.7	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i> .....	48
<b>5</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>50</b>
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	50
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....	50
5.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i> .....	50
5.2.2	<i>Constat de visite</i> .....	51
5.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i> .....	52
<b>6</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>53</b>
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	53
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES .....	53
6.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i> .....	53
6.2.2	<i>Examen du tableau ressources et des emplois</i> .....	53
6.2.3	<i>Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne</i> .....	53
6.2.4	<i>Passation des marchés publics</i> .....	54
6.2.5	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i> .....	55
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	55
6.3.1	<i>Profitabilité aux populations</i> .....	55
6.3.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i> .....	55
<b>7</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>56</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>65</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
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Équipement
FiLoc	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'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
1	SITUATION PHYSIQUE	La Commune de Bonou est limitée au nord par la Commune de OUIHNI, au sud par la Commune de Adjohoun, à l'est par les Communes d'Adja-ouêrê et de Sakété, à l'ouest par celles de Zè et de Zogbodomey.
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	250Km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	44 430 Hts
	Pauvreté monétaire (INSAE-EMICOV 2011)	39,9 %
	Pauvreté non monétaire (INSAE-EMICOV 2011)	21,7 %
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	5
	Nombre de quartiers / villages	34
	Nombre de conseillers	09
	Chef lieu de la commune	Bonou
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	20 00 06 23/ 97 47 94 94
	Email de la commune :	mairiebonou@yahoo.fr

## INTRODUCTION

---

### GENERALITES SUR LE FADeC

Le gouvernement béninois, dans sa logique de renforcer le processus de décentralisation avec l'appui des partenaires techniques et financiers, a mis en œuvre depuis 2008 le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC). La gestion de ce dernier relève de la compétence de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) dont les attributions sont définies par décret n° 2008-274 du 19 mai 2008. C'est en exécution de ses attributions et sous la responsabilité du Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) que le présent audit FADeC gestion 2013 est organisé.

C'est ainsi que la mission d'audit des communes d'Avrankou, Adjohoun et Bonou a été confié à l'équipe n°16 mise en place par les ordres de mission n° 1831 et 1832/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13-08-2014.

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

A titre de rappel des objectifs de la mission d'audit et 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.

La commission composée de :

- Président : Ibitogoun Clair Joseph GBEDOLO, Inspecteur Général des Finances
- Rapporteur : Etienne SAIZONOU, Inspecteur des Affaires Administratives, a travaillé du 18 aout au 13 septembre 2014 et a connu des difficultés qui ont varié suivant les communes, lesquelles difficultés pour l'essentiel se présentent comme suit :

A Bonou, la plupart des agents et le Secrétaire Général étaient absents, de sorte qu'il était difficile d'avoir les dossiers, n'eut été la présence du C/SAFE qui cumule les fonctions de SG et C/ST.

Il faut aussi noter que certaines pièces ne sont pas dans les dossiers et qui ont été récupérées au retour de la commission à Cotonou. La commission tient cependant à remercier les uns les autres pour leur contribution à l'accomplissement de la mission.

## METHODOLOGIE

En dépit de ces difficultés la commission a adopté la méthodologie suivante :

- Rencontre du Préfet de l'Ouémé-Plateau pour une séance de travail le 18 aout 2014
- Séance de travail avec les maires et les cadres de sa commune.
- Demande des documents devant être préparés pour la commission dans le cadre de sa mission
- Le cas échéant constitution de ces documents
- Rencontre avec le Receveur –Percepteur
- Dépouillement desdits documents avec exploitation des informations
- Demande d'informations
- Séance de restitution

Les résultats issus des travaux à travers cette méthodologie sont consignés dans le présent rapport à travers les sept (7) points ci-dessous.

- 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 n° 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	OBSERVATIONS
31/12/2012	Crédits reportés*		122 776 018	MS MEMP PMIL MDGLAAT	Le montant de 119 965 425 inscrits dans le tableau n° 2 est erroné parce que des soldes de fin 2010 et 2011 de MS de montant 2 810 593 n'ont pas été pris en compte dans le report de 2013. Le solde 2012 à 2013 devrait se chiffrer à 122 776 018
14/03/2013	FADeC Développement Institutionnel des Communes (DIC)	BTR N° 040 du 05/03/2013	3 000 000	MDGLAAT	
14/03/2013	FADeC non affecté 1ère tranche	BTR N° 040 du 05/03/2013	27 210 762	MDGLAAT	
06/05/2013	FADeC affecté MEMP (Entretien et réparation des infrastructures scolaires)	BTR N°125/2013 du 24/04/2013	10 604 000	MEMP	
24/05/2013	FADeC affecté MS (Construction des infrastructures sanitaires)	BTR N°140/2013 du 22/05/2013	40 000 000	MS	
19/06/2013	FADEC non affecté 2ème tranche	BTR N° 179/2013 du 10/06/2013	36 281 016	MDGLAAT	
19/06/2013	FADeC affecté MEMP (Travaux de construction et d'équipement des écoles)	BTR N°165/2013 du 10/06/2013	36 407 000	MEMP	
08/11/2013	FADeC non affecté PSDCC-Commune	BTR N° 340/2013 du 31/10/2013	21 223 053	MDGLAAT	
11/12/2013	FADEC non affecté 3ème tranche	BTR N° 354/2013 du 03/12/2013	27 210 762	MDGLAAT	
17/01/2014	FADeC non affecté PSDCC-Communautés	BTR N° 411/2013 du 31/12/2013	60 000 000	MDGLAAT	
<b>TOTAL</b>			<b>384 712 611</b>		

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

**Norme :**

*Il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, de dépenses d'équipement et d'investissement en vue de promouvoir le développement à la base. (Cf. article 23, premier paragraphe de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin).*

*L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) constituent pour une gestion, les crédits ouverts mis en exécution.*

**Constats :**

Pour la gestion 2013 les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à **384 712 611** dont 261 936 593 de nouvelles dotations et 122 776 018 de report de crédits. Le montant des crédits ouverts à savoir les 384 712 611 et les soldes reportés ne sont pas concordants avec les chiffres fournis à la CONAFIL. Dans les tableaux fournis par la communes, les crédits se chiffrent à 381 902 018 F CFA au lieu de 384 712 611 et les reports sont de 119 965 425 au lieu de 122 776 018 .

Quant aux nouvelles dotations 2013, particulièrement le FADeC non affecté, les montants relevés sont concordants avec les données de la CONAFIL.

**Risques :**

Non-consommation des crédits disponibles

**Recommandations :**

- Inviter le chef service des affaires financières et économiques à plus de professionnalisme et de rigueur au quotidien ;
- Faire un point périodique des dotations et consommations soutenu par des feuilles de rapprochements avec la Recette-Perception ;
- Doter les services d'un minimum de personnel qualifié (agents) pour leur bon fonctionnement ;

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

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

<b>INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION</b>	<b>Nombre de projet</b>	<b>%</b>
PDC/Budget	21	100
PAI, PAD ou PAC/Budget	13	62
Budget	21	100
NON	0	0
<b>Totaux</b>	<b>21</b>	<b>100</b>

**Norme :**

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

**Constats :**

La commission a noté que les 21 projets renseignés par la commune sont inscrits dans le budget. Quant au PAI, il y est inscrit 13 projets pour la gestion 2013 parce que 8 projets sont inscrits pour la gestion 2012 et réalisés en 2013. Du point de vue cohérence des montants, ils correspondent globalement aux prévisions inscrites dans le budget et le PAI en dehors de quelques différences relevées:

- Le projet de construction de deux salles de classes plus bureau et magasin pour l'école primaire publique d'Assrossa inscrit à 14 950 000 pour le PAI et 15 000 000 pour le budget.
- Le projet de fourniture des matériels médicaux au profit des centres de santé inscrit pour 2 832 000 au PAI et 4 000 000 au Budget.
- Acquisition d'un groupe électrogène prévue au PAI pour 1 500 000 et au budget pour 2 000 000 pour des prévisions de réparation de l'ancien groupe.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	21	100
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0
Autres	0	0
<b>Totaux</b>	<b>21</b>	<b>100</b>

**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 :**

Toutes les réalisations ont été faites avec la maîtrise d'ouvrage communale ainsi consigné dans le tableau n°3 ci-dessus.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	00	00
Exécution en cours	04	19
Réception provisoire	09	43
Réception définitive	08	38
Travaux abandonnés	00	00
<b>TOTAUX</b>	<b>21</b>	<b>100</b>

Au passage de la commission, le récapitulatif ci-dessus est dépassé parce que au nombre des six (06) en situation d'exécution en cours deviennent quatre (04) car il y a deux (02 travaux de construction de terrain communal de sport à Bonou et à Affamè) qui ont été réceptionnés provisoirement. Ce qui porte à neuf (09) les sept (07) inscrits dans le récapitulatif du tableau n°8 pour réception provisoire et huit (08) en réception définitive.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	6	29%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	5	24%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	0	0%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	1	5%
Jeunesse et Sport	2	10%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	7	33%
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>Totaux</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>

Suivant le tableau de répartition sectoriel des projets, on note que le secteur administration locale a enregistré 07 projets (33%), le secteur MEMP 06 projets (29%), le secteur de la santé 05 projets (24%), le secteur jeunesse et sport 02 projets (10%) et le secteur culture et loisirs 01 projet (5%).

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	12	57%
Construction et équipement	2	10%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	10%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	5	24%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>

Parmi les projets en cours ou réalisés, 57 % concernent la construction, 24% l'équipement et 10% respectivement les constructions plus équipement et les aménagements, réhabilitation/réfection. Ce schéma confirme l'effort que la commune a déployé au cours de la gestion 2013 particulièrement pour sa construction et son équipement.

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

**Tableau n°7 :** Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
	Néant			
	<b>TOTAUX</b>			

**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 :**

La commission n'a pas eu à noter des réalisations inéligibles.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant

## 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 :**

Le dépouillement des documents mis à la disposition de la Commission confirme ce qui suit par rapport au tableau n°9. En effet, il a été noté que la commune a tenu ses quatre sessions ordinaires de la manière suivante :

- Première session ordinaire : les conseillers ont été invités par lettre N°1G/069/SG/SAG/SAFE du 22 mars 2013 pour cette session qui a été tenue les 27 et 28 mars 2013. La session qui a été convoquée dans les normes a été sanctionnée par les comptes rendus du 27 mars 2013 et les délibérations N°1G/001/CC/SG et N°1G/002/CC/SG du 27 mars 2013. Tous les conseillers ont répondu présents à cette session;
- Deuxième session ordinaire : elle a été convoquée par la lettre d'invitation N°1G/145/SG/SAG/SAFE du 10 juin 2013 pour se tenir les 19 et 20 juin 2013 et sanctionnée par cinq délibérations du 20 juin 2013, un compte rendu et un relevé de décisions du 20 juin 2013. Sur les neuf conseillers, huit étaient présents.;
- Troisième session ordinaire : elle a fait l'objet de la lettre d'invitation N°1G/227/SG/SAG/SAFE du 19 septembre 2013 et s'est tenue les 24, 25 et 26 septembre 2013. Elle a été sanctionnée par un compte rendu du 26 septembre 2013, un relevé de décisions du 26 septembre 2013 et cinq délibérations du 26 septembre 2013. Sept conseillers étaient présents à cette session sur les neuf;
- Quatrième session ordinaire : convoquée par la lettre d'invitation N°1G/294/SG/SAG/SAFE du 25 novembre 2013 pour se tenir les 28 et 29 novembre 2013, elle a été sanctionnée par le compte rendu du 29 novembre 2013, la délibération N°1G/017/CC/SG du 29 novembre 2013 et un relevé de décisions du 29 novembre 2013. Sept conseillers sur les neuf étaient présents à cette session.;

**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)*

### **Constats** :

Il existe un tableau d'affichage à la portée du public mais qui n'est pas sécurisé à tout point de vue. En effet en dehors du fait qu'il soit de petites dimensions, il est amovible et aucune disposition de sécurité n'est mise en place pour le préserver contre les indécrotesses de toute catégorie.

Le relevé des décisions de la session extraordinaire du 14 août 2014 y est affiché.

### **Risques** :

- Impossibilité éventuelle d'afficher tous les documents utiles à la population pour manque de place ;
- Possibilité de l'emporter parce que petit et amovible ;
- Possibilité de destruction des documents affichés etc ..

### **Recommandation** :

Recommander à la Commune de mettre en place un tableau d'affichage sécurisé qui offre la possibilité d'afficher tout genre de documents utiles à la population.

## **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)

**Constat :**

La commission n'a pas noté au nombre des points inscrits à l'ordre du jour des différentes sessions ordinaires, un point relatif aux activités du Maire, encore moins un compte rendu par écrit.

**Risques :**

- Problème de communication préjudiciable au bon fonctionnement de la Mairie et au bon développement de la Commune ;
- Gestion solitaire des affaires de la commune, faible contexte de redevabilité et de reddition de compte.

**Recommandation :**

Inviter le maire à se conformer aux dispositions en la matière.

## **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 :**

Au dire du SG, tous les derniers jeudis du mois se tient la réunion du personnel et tous les lundis soir la réunion des chefs service. Au titre de la gestion 2013, il n'a été mis à la disposition de la Commission qu'un seul rapport de réunion du 28 mars 2013 avec les chefs service et autres agents. D'où le constat de la non tenue régulière et périodique des réunions devant être organisées par le Secrétaire Général de la Mairie

**Risques :**

- Manque d'organisation, de coordination et du contrôle des services administratifs communs de la mairie ;
- Problème de communication avec pour corollaire impossibilité d'anticiper sur la survenance de difficultés de gestion en général ;

**Recommandations :**

Inviter le Secrétaire Général à tenir à jour les comptes rendus ou PV de réunion.

## **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**

La procédure devant conduire à la création des commissions permanentes a fait l'objet de la troisième session ordinaire tenue les 28 et 29 septembre 2010 sanctionnée par le procès verbal du 29 septembre 2010 et la délibération de la même date.

Cette procédure de la création desdites commissions doit être accompagnée de la prise des arrêtés devant préciser leur organisation, fonctionnement et attributions. La procédure n'étant pas arrivée à terme, nous ne saurions confirmer l'existence juridique des commissions permanentes. Il faut ajouter qu'en matière de tenues de séances de travail, nous n'avons eu aucun rapport de séance qui puisse témoigner de leur existence et de leur fonctionnalité.

Pour ce qui concerne l'avis du CC sur les rapports de ces commissions permanentes, nous n'avons plus la preuve de cet avis du Conseil Communal. Seulement, sur l'invitation de la deuxième session ordinaire adressée aux conseillers, il a été inscrit à l'ordre du jour un point relatif à une séance de travail de la commission des affaires économiques et financières. La délibération issue de cette session n'a pas fait mention de la suite réservée à ce document.

**Risques :**

- Absence d'études approfondies pour éclairer le conseil communal en vue de la prise de décisions pertinentes dans certains domaines spécialisés ;
- Inexistence d'avis motivé du CC sur les sujets d'importance de la Commune ;

**Recommandations :**

- Inviter le maire à prendre les dispositions urgentes pour réglementer la création, et le fonctionnement des commissions permanentes ;
- Inviter le maire à veiller au fonctionnement effectif desdites commissions et exiger des comptes rendus de leurs travaux.

**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 2013 a été adopté le 30 novembre 2012 suite à la quatrième session ordinaire tenue les 29 et 30 novembre 2012 ;
- L'adoption du collectif a fait l'objet de la session ordinaire des 24, 25 et 26 septembre 2013
- Quant au compte administratif, il a été adopté par la session ordinaire des 20, 23 et 24 juin 2014 et transmis à l'autorité de tutelle par bordereau N°1G/014/SG/SAG/SAFE du 07 juillet 2014.

Tous les documents ci-dessus adoptés l'ont été dans les délais réglementaires.

**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** :

Il existe une salle de documentation où sont déposés les anciens documents de l'ex- Sous-préfecture. Le budget primitif, le collectif budgétaire, le Compte administratif et leurs annexes ne sont pas disponibles pour consultation par le public dans la salle de documentation. Le service d'Information et de la Documentation n'existe pas. Notons qu'une salle de documentation est en instance d'être mise en service.

Aucune liste des documents n'existe à la date du passage de la Commission.

### **Risques** :

- Inexistence de communication entre le maire et ses administrés ;
- Non archivage des documents précieux dont a besoin le public de la Commune pour s'informer et faire éventuellement des suggestions ;
- Impossibilité au public de s'informer à cause de l'inexistence de la salle de documentation;

### **Recommandations** :

- Inviter le maire à organiser les séances de reddition de compte tel qu'indiqué par les textes ;
- Organiser le pré archivage dans les différents services ;
- Mettre en service dans les prochains jours la salle de documentation.

### **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) :*

### **Constat :**

Il n'y a pas eu au cours de la gestion 2013 des séances de reddition publique de compte relatives à la planification et les réalisations sur le FADeC, les comptes de la Commune.

### **Risques :**

- Inexistence de communication entre le maire et ses administrés ;
- Impossibilité à la population de s'informer sur la gestion de la commune et de faire des suggestions ;
- Sources de suspicions et de manque de confiance ;

### **Recommandation :**

- Inviter le maire à organiser les séances de reddition de compte tel qu'indiqué par les textes ;

## **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 :**

Les différents organes de passation de marchés publics qui ont été mis en place pour la gestion 2013 ont connu de modification du point de vue composition. Ainsi on note :

- le PRMP a été mis en place par l'arrêté N°1G/018/SG/SAG/STADE/SAFE du 10 juillet 2013 et remplacé par l'arrêté N°1G/019/SG/SAG/ST/SPDC/SAFE du 04 avril 2014.
- Le CPMP a été mis en place par l'arrêté N°1G/017/SG/SAG/STPDC/SAFE du 12 juin 2012
- La CCMP a été mise en place par l'arrêté N°1G/018/SG-SAG-STPDC-SAFE du 12 juin 2012 et remplacé par l'arrêté N°1G/074/SG/SAG/STADE/SAFE du 14 mai 2013. (Pj n°4)

Il existe un juriste au niveau du S/PRMP au nom de Mr IBRAHIM Sam Emério mais la Commune ne dispose pas d'un spécialiste en Marchés Publics.

Pour la gestion concernée, les travaux des organes tels que la CPMP et la CCMP ont été sanctionnés par des rapports. Quant au S/PRMP qui doit tenir des fichiers des marchés, les procès verbaux des réunions et assurer la bonne tenue des archives des marchés publics aucun rapport de ses activités et aucun document et procès verbal n'a été mis à la disposition de la Commission en dehors du registre infalsifiable.

Suite aux informations ci-dessus énumérées, nous ne pouvons que confirmer la fonctionnalité de la CPMP et de la CCMP.

### **Risques :**

La non fonctionnalité du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics conduit aux risques ci-après :

- Difficulté du suivi des marchés pour non disponibilité des fichiers des marchés;

- Manque d'informations sur les marchés en vue des dispositions éventuelles à prendre ;

**Recommandation :**

Inviter le Maire à rendre fonctionnel le S/PRMP et que tous les documents requis pour le bon fonctionnement du secrétariat soient tenus.

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Projet de construction de 1 module de 3 classes + bureau magasin et équipement à Tovoh	18 199 802	FADeC Affecté	Demande de cotation	MEMP	Réception provisoire
2	Projet de construction de 1 module de 3 classes + bureau magasin et équipement à Agonkon	18 169 345	FADeC Affecté	Demande de cotation	MEMP	Réception provisoire
3	Projet de construction d'une maternité plus latrine à Hounviguè	39 831 398	FADeC Affecté	Appel d'offre ouvert	MS	En cours
4	Projet de construction du bureau de Maire et de ses Adjoints sur le RDC du bâtiment principal de la mairie de Bonou	63 029 541	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MDGLAAT (administration locale)	En cours
5	Projet de construction d'un module de deux salles de classe plus bureau et magasin à Assrossa	14 950 963	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MEMP	Réception provisoire
6	Projet de construction d'un terrain communal de sport dans l'Arrondissement de Bonou	29 991 116	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MJSL	Réception provisoire
7	Projet de réfection de la maison des jeunes de la commune de Bonou	3 958 900	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MJSL	Achevé non réceptionné
8	Projet d'acquisition d'un groupe électrogène pour la mairie de Bonou	1 490 000	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MDGLAAT (administration locale)	Réception provisoire
9	Projet d'acquisition des équipements pour les centres de santé de la commune	2 794 240	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MS	Réception définitive
10	Projet de réfection de la salle de réunion de la mairie	9 866 570	FADeC non affecté	Appel d'offre ouvert	MDGLAAT (administration locale)	Achevé non réceptionné

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

Le taux d'échantillonnage est de 47,61%

### **3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

#### **3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés**

##### **Norme :**

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

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

##### **Constats :**

La commission a noté l'existence d'un plan annuel prévisionnel de passation des marchés publics adopté par le conseil communal en sa session du 19 au 20 juin 2013 et faisant objet de la délibération n°1G/008/CC/SG du 20 juin 2013. Il comporte 40 projets d'un coût estimatif de 294 759 307 F CFA.

Conformément à l'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, nous relevons que ce plan a été adopté par le conseil communal hors délai.

##### **Risques :**

- Projets réalisés sans le plan prévisionnel annuel ;
- Mauvaise orientation du point de vue investissements à réaliser suivant un besoin réel de développement pour la commune ;
- Mauvaise estimation des coûts.

##### **Recommandation :**

Inviter le Maire à veiller à la conception du plan annuel prévisionnel par ses services compétents et son adoption par le conseil communal dans les délais prescrits suivant les articles cités plus haut.

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

#### **Norme :**

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

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

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

#### **Constats :**

Les deux marchés réalisés par l'initiative de Dogbo l'ont été par la procédure de demande de cotation. Quant aux autres, la procédure normale de passation des marchés a été respectée. (PV avis CCPM)

La commission n'a pas noté de saucissonnage des marchés.

**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 :**

Aucun des marchés constituant l'échantillon réalisé ne nécessite le contrôle à priori de la DNCMP.

Les dossiers des marchés échantillonnés n'ont pas été transmis par écrit par la PRMP à la CCMP. Par contre, la commission a noté les avis écrits émis par la CCMP sur lesdits dossiers. Le rapport de la PRMP n'existe pas.

### **Risque :**

La non transmission des dossiers par écrit à la CCMP par la PRMP et l'inexistence d'un rapport de cette dernière ne permet pas une bonne traçabilité pour le bon suivi desdits dossiers conformément à l'article 12 du code des MP.

### **Recommandation :**

Inviter le Maire à observer rigoureusement les dispositions de l'article 12 du code des MP.

## **3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré**

### **Norme :**

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

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

### **Constat :**

La commission n'a pas noté au niveau de l'échantillon constitué des marchés passés par la procédure de marché gré à gré.

**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 commune s'est donné un plan de passation des marchés, elle n'a pas cru devoir le transmettre à la DNCMP. Cette dernière et le public ne sont donc pas informés des caractéristiques essentielles des marchés que l'Autorité contractante souhaite exécuter au cours de l'année 2013.

Elle n'a pas non plus procédé à son affichage ou à sa retransmission par radio locale ou régionale.

Pour tous les dossiers sélectionnés, nous avons noté l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offre à travers l'hebdomadaire « le Municipal »; la rédaction des PV d'ouverture des offres ; la liste de présence des soumissionnaires. Il n'y a pas eu de cas de changement de date et d'ouverture des plis nécessitant d'informer les soumissionnaires.

Les PV d'attribution provisoire n'ont pas été publiés (non affichage) et les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit.

**Risque :**

Les potentiels soumissionnaires ne sont pas informés des caractéristiques des marchés à exécuter par la Commune pour se constituer candidats.

**Recommandation :**

Inviter le Maire à respecter les dispositions des articles 20 et 21 du code des marchés publics.

### **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 :**

Suivant le fichier « dateur », nous notons comme délais moyens de marchés publics ce qui suit :

- Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours) : 37,5 j. Ce délai répond aux normes.
- Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours) : 0 j. Ceci est dans les normes.
- Délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse /PV d'attribution provisoire : 0 j
- Délai moyen entre approbation PV d'attribution - transmission dossier de marché au contrôle MP : 2,7 j

- Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP (Max. 10 jours) : 13,78 j. Ce délai qui est hors norme peut être accepté.
- Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours) : - 3,78 j. Ce délai est hors norme mais la Commission n'a eu aucune explication concrète.
- Délai moyen d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours) : 20,80 j. Ce délai hors norme peut être dû au comportement des acteurs impliqués dans le circuit administratif.
- Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours) : - 52,90 j. Ce délai peut s'expliquer par le fait qu'il n'y a jamais eu de notification définitive.
- Délai moyen entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours) : 11,30J. Ce délai qui semble être dans les normes n'est pas normal parce qu'il tient compte de la date de notification provisoire.

**Risque :**

Les différents délais ainsi enregistrés perturbent les procédures normales de passation des marchés publics engendrant ainsi beaucoup de contentieux relatifs par exemple au délai d'exécution.

**Recommandation :**

Inviter le Maire qui est la Personne responsable des marchés publics à veiller au strict respect des procédures de marchés publics. Ne plus considérer par exemple la notification provisoire comme notification définitive car cette dernière doit intervenir après l'approbation de la tutelle.

### **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** :

Tous les marchés échantillonnés ont été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. La commission n'a noté aucun marché supérieur au seuil de compétence.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

### **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** :

Les informations essentielles sont consignées dans les avis d'appel d'offre des marchés constituant l'échantillon en dehors de quelques omissions notées au niveau de certains. C'est le cas de l'avis d'appel d'offre relatif à la construction de la maternité avec un module de latrine douche à deux cabines au centre de santé de Hounviguè où il n'a pas été précisé la source de financement.

**Risque** :

La non précision de la source de financement dans l'avis d'appel d'offre de la maternité ne situe pas les soumissionnaires par rapport à l'organisme qui fi-

nance le projet (Budget national ; FADeC ou autres..). Ceci peut être déterminant dans leur prise de décision.

**Recommandation :**

Inviter le Maire à respecter les dispositions de l'article 54 du CDMDSP.

**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 :**

Pour l'essentiel, les DAO relatifs à l'échantillon constitué 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 :**

Pour le dossier de l'EPP Tovoh, le tableau d'ouverture des offres est conforme aux critères éliminatoires contenus dans les DAO. Toutes les trois entreprises soumissionnaires (OMI-BTP, C and E GLOBAL LTD SERVICE et DIVINE BAS) ont respecté lesdits critères. Ce qui a conduit le comité de dépouillement des offres

à retenir les trois soumissionnaires pour la poursuite de la procédure du dépouillement.

En ce qui concerne la conformité et la régularité des PV, nous avons noté que ce dernier porte le nom de chaque candidat et le montant de l'offre mais il n'y a pas eu mention des autres éléments devant figurer dans un PV.

- Le tableau d'ouverture du DAO relatif aux travaux de construction de trois salles de classes plus bureau, magasin et équipement de l'EPP Agonkon respecte tous les critères éliminatoires retenus. Les trois soumissionnaires (AREC ET FILS, OMI et DIVINE BAS) ayant respecté lesdits critères sont restés en lice pour la suite du dépouillement.

Quant à la conformité du PV de dépouillement et la régularité du PV d'attribution, en dehors des noms et le montant des offres, aucun autre élément n'y figure.

- Le tableau d'ouverture du DAO relatif à la construction de la maternité de Hounviguè a pris en compte tous les critères définis pour ce marché en restant ainsi conforme à ces paramètres de sélection. Sur les quatre soumissionnaires (LA BONNE SEMENCE, ECAM-BTP, OMI, ER-PBA), les entreprises ECAM BTP et LA BONNE SEMENCE ont été éliminées respectivement pour défaut de caution d'avance de démarrage et attestation financière.

Suite à tous les éléments inscrits dans le tableau de dépouillement, nous pouvons confirmer la conformité et la régularité du PV ayant sanctionné la sélection de ce marché.

- L'analyse des offres relatives aux travaux de construction des bureaux du Maire et de ses Adjoints a eu pour support un tableau d'ouverture ayant intégré tous les critères retenus dans le DAO. Ce tableau, donc conforme au DAO, a reconduit les cinq soumissionnaires (BETAFRIC, ER-PBA, OMI, DIVINE BAS et AREC ET FILS) pour la suite du dépouillement.

Le PV issu de ce dépouillement est resté conforme et régulier par rapport aux critères définis.

- Les tableaux d'ouverture des offres relatives aux travaux :
  - de construction d'un module de deux salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP d'Assrossa ;
  - de construction de la clôture d'un terrain de sport communal dans l'Arrondissement de Bonou ;
  - de réfection de la maison des jeunes de la mairie de Bonou ;
  - de fourniture de matériels médicaux dans les centres de santé de la commune de Bonou ;
  - de réfection de la salle de réunion de la mairie de Bonou ;

- et de fourniture de groupe électrogène au profit de la mairie de Bonou.

sont tous conformes aux différents DAO, car ils ont intégré les critères contenus dans ces derniers.

Aussi, les différents PV ayant sanctionné les travaux de dépouillement et d'analyse des offres sont conformes et réguliers par rapport aux éléments pris en compte.

Au total, au nombre des projets constituant l'échantillon, la Commission a relevé que le dossier de l'EPP Tovoh et celui de l'EPP Agonkon ne sont pas conformes et réguliers car ils n'ont pas intégré tous les éléments devant être pris en compte dans les PV à savoir : les variantes, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

**Risque :**

L'omission dans les PV des critères ci-dessus énumérés ne garantit pas toute la transparence attendue de la part du Comité du dépouillement pour la sélection des soumissionnaires surtout que ces derniers ont respecté tout ce qui doit être contenu dans leurs offres.

Cet état de chose ne permet pas d'apprécier l'impartialité du jugement.

**Recommandation :**

Le Maire doit instruire les membres du comité de dépouillement et d'analyse des offres à respecter le contenu indiqué pour les PV à l'occasion de leurs travaux.

**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 :**

En matière de conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO, la commission a noté que deux systèmes d'évaluation ont prévalu à la commune de Bonou pour sélectionner les soumissionnaires adjudicataires. En

effet, la commune a utilisé le système de notation pour les DAO et celui de moins disant pour les demandes de cotation.

- Dans le système de notation par les DAO, il est prévu des critères de sélection ci-après :
  - ✓ Vérification de la présence des pièces demandées ;
  - ✓ Proposition financière ;
  - ✓ Vérification de l'existence et de la conformité des pièces administratives ;
  - ✓ Analyse et évaluation des offres techniques sur la base de la grille suivante :

**Evaluation technique :**

- Présentation de l'offre (5 points) ;
- Références techniques des cinq dernières années (35 points)
- Méthodologie (20 points)
- Chiffres d'affaire (10 points) ;
- Moyens matériels (12 points)
- Moyens humains (18 points)

**Evaluation financière**

Les projets concernés par ce système de DAO sont :

- Travaux de construction de la maternité de Hounviguè ;
  - Travaux de construction du bureau du Maire et de ses Adjoints ;
  - Et les travaux de construction de la clôture du terrain de sport dans l'Arrondissement de Bonou.
- Le système de moins disant (cotation) qui s'apparente au système de DAO à la différence que ce dernier affecte des notes pour l'évaluation technique. Il a été appliqué aux projets suivants :
    - Travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau, magasin et équipement à l'EPP Tovoh ;
    - Travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau, magasin et équipement à l'EPP Agonkon ;
    - Travaux de construction d'un module de deux salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP d'Assrossa ;
    - Travaux de réfection de la maison des jeunes de la mairie de Bonou ;
    - Fourniture de matériels médicaux dans les centres de santé de la commune de Bonou ;
    - Travaux de réfection de la salle de réunion de la mairie de Bonou ;
    - Acquisition d'un groupe électrogène au profit de la mairie de Bonou.

Après avoir pris connaissance des critères consignés dans les DAO et rapproché ces derniers de ceux utilisés dans les différents rapports d'analyse et d'évaluation des offres, nous pouvons affirmer la conformité et le respect de l'utilisation desdits critères et la ventilation des notes au niveau des deux systèmes ci-dessus cités.

En matière d'irrégularités, la commission n'a relevé aucun cas.

**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** :

Dans les PV d'attribution, tous les éléments indiqués ne figurent pas en l'occurrence les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet, les motifs de rejet des offres jugées anormalement basses et les délais.

**Risque** :

Un PV d'attribution provisoire incomplet ne permet pas aux soumissionnaires non adjudicataires de savoir les motifs de rejet de leur offre pour réagir dans les délais requis afin de rectifier les irrégularités éventuelles et empêcher la prononciation de l'adjudication définitive qui serait erronée au cas où l'évaluation des offres ne serait pas faite suivant les critères retenus.

**Recommandation** :

Le Maire doit instruire la commission de passation des marchés publics pour que toutes les informations utiles à l'occasion d'évaluation des offres soient contenues dans les PV d'attribution provisoire.

## **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 :**

Pour l'échantillon réalisé, la Commission a noté que les contrats signés sont revêtus des différents éléments d'enregistrement des marchés aux services des impôts (cachet d'enregistrement, dates, montants payés, signatures etc.).

**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 :**

Pour les marchés constituant l'échantillon, les liasses de justification comportent selon le cas les pièces nécessaires ci-dessous avec quelques variances :

- Rapport d'ouverture, de dépouillement et d'analyse des offres ;

- Notification d'attribution de marché ;
- Le marché ou contrat signé ;
- Arrêté portant approbation du marché ;
- Le PV de réception du marché public ;
- Facture, attachement et décompte,
- Lettre de demande d'avance de démarrage ;
- RIB
- Etc.

Avant tout paiement, les formalités de certification de services faits sont réalisées selon la forme requise.

Pour l'échantillon constitué surtout en ce qui concerne les constructions, la Commission a noté comme pièces, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et les PV de réception et trois (03) PV de remise de site concernant EPP Agonkan, EPP Assrossa et Maternité Hounviguè. Le PV de remise de site pour la construction de la clôture du terrain de l'arrondissement de Bonou n'a pas été mis à la disposition de la commission. Le C/SAF et le C/ST sont signataires des PV d'attachements et de réception.

**Risque :**

L'inexistence de pv de remise de site peut engendrer de contentieux et mettre en cause la réalisation des infrastructures.

**Recommandation :**

Inviter le maire à s'assurer de l'obtention effective des sites (pv de remise de site ou acte de donation) avant de démarrer les travaux de construction des infrastructures.

### **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).

**Constat** :

Pour les travaux concernant les ouvrages non standard, la mairie ne fait pas recours à un maître d'œuvre. Elle exécute les travaux en utilisant les compétences au niveau de ses services techniques. C'est la maîtrise d'œuvre communale.

**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** :

Au nombre des projets de l'échantillon réalisé, il a été noté que pour les travaux de construction de la maternité du centre de santé de Hounviguè, la lettre de demande d'avance de démarrage est du 11 novembre 2013 et le délai d'exécution est de trois mois. Or jusqu'au passage de la Commission d'audit, ce chantier n'a pas connu de réception provisoire. Il en découle un retard considérable de dix (10) mois à la date de passage de la commission par rapport au délai contractuel.

A la séance de restitution, le Maire tout en déplorant la situation a confié à la Commission qu'il n'a pas jugé nécessaire de mettre le chantier en régie non seulement compte tenu de tous les problèmes que cela peut engendrer mais aussi compte tenu du fait que le chantier est à près de 90% de réalisation et que l'entrepreneur qui avait des problèmes de santé se retrouve déjà et promet de l'achever.

Il est à remarquer que la non délivrance de la notification définitive ne permet pas d'avoir la durée moyenne de retard d'exécution des travaux. **Le résultat de 0,7 mois ne reflète pas la réalité.**

**Risque** :

Retard dans la mise à disposition de la population de l'arrondissement la maternité qui est un besoin identifié et mis en chantier. Si les mesures diligentes ne sont pas prises, il y a risque d'aller à l'abandon.

**Recommandation** :

Inviter le Maire à plus de rigueur dans le suivi des projets afin que les adjudicataires puissent respecter les délais contractuels.

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

**Norme** :

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

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

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

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

**Constat** :

Pour l'échantillon constitué, la Commission d'audit n'a relevé aucun projet ayant engendré la nécessité de recourir à un avenant.

**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, ...)*

**Constat** :

Selon le C/SAFE, à la réception des BTR transmis par le RP au Maire, il procède à leur regroupement par nature de ressources et à leur enregistrement dans le livre-journal et le registre auxiliaire FADeC pour matérialiser la disponibilité des ressources de la commune pour les engagements.

Les huit (08) BTR envoyés au Maire par lettre de transmission ont été mis à notre disposition.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### 4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

**Norme** :

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

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

**Constat** :

Suivant le fichier « Dateur » le délai moyen de paiement comptable est de 3,0 j et la durée moyenne totale des paiements (ordonnateur + comptable) est de 39,0 j. Ces délais sont dans les normes.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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** :

En matière de tenue des registres, en dehors de ceux recommandés par le manuel de procédure FADeC, il est tenu au service financier d'autres registres comme le registre inventaire individuel contradictoire des matières de premier groupe confiés à un détenteur, le registre de stock, etc. Ces registres sont cotés et paraphés avec quelques surcharges par endroits et se présentent comme suit :

- Registre des engagements et mandatements : 578 feuillets
- Registre des mandats émis : 492 feuillets
- Registre auxiliaire FADeC : 148 feuillets
- Registre d'inventaire du patrimoine : 102 feuillets

**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 est ouvert un dossier par opération financée par FADeC. Tous les documents essentiels relatifs à ces dossiers sont contenus dans une chemise à sangle qui porte le nom du projet concerné avec l'année de réalisation. Ceci constitue l'archivage manuel du service financier qui ne procède pas à l'archivage informatique.

Le service est doté du logiciel GBCO fonctionnel pour toutes les opérations financières réalisées. Le C/SAFE ne procède pas au tirage des différents documents particulièrement ceux conçus pour la gestion de FADeC afin d'en faire un registre en support papier des données informatiques.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

**4.1.5 Niveau de consommation des ressources**

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	384 712 611	384 712 611	282 528 154	174 587 836	174 587 836
<b>SOLDES/RESTES</b>		-	102 184 457	107 940 318	-
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		100,00%	73,44 %	45,38 %	45,38 %
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			73,44 %	45,38 %	45,38 %

**Constats :**

- (i) Le rapprochement des informations financières contenues dans le tableau N°2 de suivi à celles obtenues sur le terrain (les BTR et contrats de marchés) nous indique qu'il y a fiabilité entre les deux sources d'informations ; ce qui nous conduit à leur validité.
- (ii) Quant au niveau de la capacité de consommation, nous notons à travers le tableau n°9 ci-dessus que les ressources mobilisées pour la gestion 2013 se chiffrent à 384 712 611. Ce qui n'est pas conforme avec le tableau n°5 de suivi qui affiche 381 902 018 F CFA; les engagements sont réalisés à concurrence de 73,44 % et les mandatements et paiements réalisés à 45,38 %. Ce qui signifie que la commune n'a pas fait un effort appréciable dans la consommation des ressources mises à disposition.

Suivant le tableau n°1 de suivi, toutes les ressources annoncées en début d'année ont été transférées par BTR avant la fin de la gestion. Quant aux ressources non annoncées et transférées, elles sont relatives au FADeC non affecté (PSDCC-commune) pour un montant de 21 223 053 et FADeC non affecté (PSDCC-Communautés) pour 60 000 000. Ces deux ressources non attendues et donc non planifiées ont impacté le niveau de consommation et justifie le niveau de consommation commenté ci-dessus.

Au total le tableau n°9 ci-dessus n'est pas en conformité avec le tableau n°5 du suivi qui devrait servir à le renseigner. Ceci pour des raisons évoquées ci-dessus. La CONAFIL doit pouvoir donc rectifier le tableau n°5 du suivi des données de la commune.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

#### ***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 ».

**Constat :**

Le Maire ne transmet pas périodiquement au SP CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC en dehors des informations que ce dernier lui demande.

Quant au point d'exécution des projets, le Maire, n'envoie non plus, aucune information à l'endroit de la tutelle.

**Risque :**

Impossibilité d'avoir des informations disponibles en temps réel pour un bon suivi des opérations financées sur FADeC aux fins d'exploitation desdites informations.

**Recommandation :**

Inviter le Maire à transmettre périodiquement au SP/CONAFIL le point des 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. (Cf. MdP FADeC, point 4.1).*

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

**Constats :**

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion. Les BTR sont transmis au maire par une lettre de transmission avec les photocopies de ces derniers.

Il n'y a jamais eu des écarts entre les montants transférés et ceux annoncés.

Les informations avec les références des BTR et dates sont retracées dans le livre journal de la RP et le registre FADeC. Il est à noter que les responsables de

la RP ont fait remarquer que CONAFIL n'a pas mis à leur disposition un registre FADeC approprié mais plutôt un registre PSDCC avec trois guides.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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.*

**Constat** :

Comme annoncé plus haut dès la réception des BTR relatifs aux ressources transférées, le RP informe par écrit le maire de la disponibilité des ressources.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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 N
- 2<sup>ème</sup> tranche : 15 juin N et
- 3<sup>ème</sup> tranche : 15 octobre N.

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

**Constat** :

Il y a toujours eu de retard dans la transmission des BTR.

#### **4.2.4 Tenue correcte des registres**

##### **Norme :**

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

##### **Constats :**

Il est tenu à la RP trois (03) registres auxiliaires FADeC ( FADeC non affecté ; FADeC affecté Santé et FADeC affecté EPP et EM qui retracent 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 le paiement.

Les trois registres ne sont ni cotés ni paraphés.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

##### **Norme :**

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

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

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

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

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

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

**Constats :**

Les mandats émis par l'ordonnateur sont envoyés par bordereaux au RP. Dès l'arrivée des mandats au secrétariat, ils sont acheminés au service qui s'occupe du traitement (différents contrôles à effectuer), ensuite transférés au RP qui fait aussi les contrôles appropriés et procède à leur signature s'il n'y a pas de rejet à effectuer, puis le paiement s'en suit.

En cas de rejet, on mentionne le motif dans le registre de rejet et on le notifie à l'ordonnateur par écrit.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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).*

**Constat :**

A la RP l'archivage manuel n'est pas pratiqué en bonne et due forme car il n'existe pas le matériel approprié (pas d'armoire de rangement de dossier par opération). L'archivage électronique est réalisé à partir du logiciel Wmonney

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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** :

Il n'existe pas de production et de transmission des informations en direction du SP de la CONAFIL.

**Risque** :

Le suivi de l'exécution du FADeC n'est pas total car une partie de la chaîne d'exécution ne reçoit pas d'informations pouvant susciter des propositions éventuelles.

**Recommandation** :

Inviter le maire à produire et transmettre des informations relatives à l'exécution du FADeC en direction du SP CONAFIL et RGF via RF.

## 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** :

Toutes les infrastructures réceptionnées provisoirement dans la commune sont rendues fonctionnelles.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

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

#### 5.2.1 Contrôle périodique des travaux

**Norme** :

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

**Constats** :

De manière générale il n'a pas été mis en place sur les chantiers ouverts des cahiers de suivi par le C/ST au cours de la gestion 2013. IL n'y a pas eu de rapport de chantier. Pour l'échantillon constitué il a été mis à la disposition de la Commission deux extraits de visite de chantier relatifs au projet de construction d'un module de trois classes avec bureau, magasin et équipement à l'EPP Agonkon.

**Risque** :

Inexistence de suivi des réalisations des projets et de rapports périodiques avec pour conséquence : retard du délai de réalisation, malfaçons, abandon de chantiers etc...

**Recommandation :**

Inviter le Maire à instruire le C/ST pour la mise en place de cahiers de suivi quotidien des chantiers accompagnés de rapports périodiques à viser périodiquement par lui-même.

**5.2.2 Constat de visite.**

**Norme :**

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

**Constats :**

Sur les dix (10) projets réalisés constituant l'échantillon, une (01) (fourniture de matériels médicaux) a fait l'objet d'une réception définitive, cinq (05) réceptions provisoires et quatre (04) qui sont au moins à 90% de réalisation mais non encore réceptionnés pour diverses raisons évoquées par le CST.

Pour les projets réceptionnés provisoirement, la commission a noté :

- Terrain communal de sport dans l'arrondissement de Bonou : pas de cahier de suivi de chantier, le PV de réception provisoire a mentionné des réserves à satisfaire avant la réception définitive;
- Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau, magasin et équipement à l'EPP Agonkon : existence d'un extrait du cahier de suivi (deux pages : qui font état l'un de réception de l'implantation de chaise et de la fouille le 03/09/2013 et le second visite de chantier en vue d'apprécier le niveau d'avancement des travaux en cours le 18/10/2013 ; en dehors des réserves portées dans le PV de réception provisoire, la Commission a relevé que la rampe et la terrasse présentent des fissures qui doivent être corrigées ;
- Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau, magasin et équipement à l'EPP Tovoh : pas de cahier de suivi de chantier, en dehors des réserves portées dans le PV de réception provisoire, les escaliers sont cassés par endroits et le pourtour du module menacé par l'érosion. Les tables bancs manquent de finition et les dimensions ne sont pas régulières.
- Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau, magasin à l'EPP Assrossa : pas de cahier de suivi de chantier, en dehors des réserves portées dans le PV de réception provisoire, il y a lieu de reprendre la rampe qui est raide et ne convient pas au rôle qu'elle doit jouer à l'endroit des handicapés moteurs. Des escaliers sont cassés par endroits, la terrasse fissurée.

- Fourniture d'un groupe électrogène : suivant le PV de réception provisoire, pas de réserves portées mais le groupe est sous garantie d'un an.

**Risque :**

La durabilité des infrastructures n'est pas garantie si à la réception définitive, les réserves notées ne sont pas satisfaites. Les handicapés moteurs ne pourront pas accéder aux classes.

**Recommandation :**

Inviter le Maire à veiller à ce que tout ce qui a été relevé comme réserves soit rectifié avec à l'appui un rapport à lui déposer par infrastructure.

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

**Bonnes pratiques :**

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

**Constat :**

Sur les infrastructures réalisées et réceptionnées, aucune identification n'a été mise pour matérialiser les sources de financement.

**Risque :**

Création de confusions au niveau des sources de financement.

**Recommandation :**

Inviter le Maire à identifier toutes les infrastructures suivant leurs sources de financement.

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

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

### 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 :**

Après l'analyse des informations reçues du C/SAFE et du RP, nous estimons qu'il y a une cohérence et concordance entre les deux situations reçues de part et d'autre.

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

#### **Opinion :**

Les ressources FADeC 2013 ont été budgétisées sur la base des soldes reportés de 2012 qui sont de 122 776 018 au lieu de 119 965 425 et des nouvelles dotations de 2013 de montant 261 936 593. Ce qui porte le budget FADeC 2013 de la commune à un montant de 384 712 611 au lieu de 381 902 018. Le tableau N°2 doit être repris par la CONAFIL en intégrant le nouveau solde reporté qui se chiffre à 122 776 018.

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

#### **Opinion :**

La Commission a noté qu'en dehors du manuel de procédures FADeC, il n'existe pas un autre manuel de procédures qui prend en compte l'organisation administrative et financière de la Commune en général. Ce qui cause de dysfonctionnements au niveau des services comme les services des affaires domaniale et environnementale, les services des affaires de la planification, du développement et de la coopération qui ne disposent pas de registres pour le traitement des courriers qui leur sont affectés.

Le contrôle de l'exécutif communal par le CC n'existe pas car aucun point relatif aux activités du Maire n'est inscrit à l'ordre du jour des différentes sessions.

La coordination des services communaux par le Secrétaire Général existe dans une certaine mesure mais n'est pas susceptible de permettre d'exécuter toujours les tâches avec célérité et transparence à cause de la fréquence des intérim (par délégation, par ordre..) qu'assume le C/SAFE pour raison de pénurie de personnel.

La transmission systématique des actes de gestion du Maire à l'Autorité de tutelle est respectée. Il a été enregistré pour la gestion 2013, Cinquante et un (51) délibérations, arrêtés, relevés, comptes rendus, etc... transmis à l'Autorité de tutelle.

Il faut noter que ces commissions communales n'ont pas existé juridiquement puisqu'aucun arrêté n'a été pris pour les installer et les rendre fonctionnelles en définissant leurs organisation, fonctionnement et attributions en dépit de leur adoption en session ordinaire du CC depuis le 30 juin 2009. Pour la gestion 2013 aucun rapport n'a été produit. On ne saurait donc parler de fonctionnalité des dites commissions.

La Commission d'audit n'a eu aucun rapport de réunion de municipalité.

En matière de système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, la Commission d'audit n'a pas noté l'identification des différents services qui puissent orienter les usagers de la Commune ; le tableau d'affichage est trop réduit pour contenir toutes les informations utiles aux usagers ; le défaut de manuel de procédures administratives et financières a des conséquences négatives sur la formation du personnel et le traitement des dossiers.

Pour l'évaluation des objectifs annuels et des PAI nous notons avec satisfaction les projets retenus pour être réalisés au cours de l'exercice 2013, neuf (09) soit 43% sont en situation de réception provisoire ; huit (08) soit 38% en situation de réception définitive. Ces résultats attestent que la Commune a atteint un taux appréciable des objectifs de 2013.

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

##### **Opinion :**

La Commission d'audit a noté un grand effort fait par la Commune dans le respect des procédures de passation des marchés publics. Seulement l'inexistence de cahier de suivi de chantier ne permet pas d'apprécier les conditions de déroulement des travaux au niveau des chantiers.

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

**Opinion :**

Pour l'exécution des dépenses toutes les pièces sont réunies et les procédures de dépenses respectées sous le contrôle du RP.

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

### **6.3.1 Profitabilité aux populations**

**Opinion :**

Les projets réalisés sont relatifs au domaine de l'administration locale, de la santé, de l'éducation primaire et maternelle etc. et ont un impact sur les conditions de vie de la population. Ils n'ont pas été réalisés pour un profit personnel des élus.

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

**Opinion :**

Sur la base des documents qui ont sous-tendu les réalisations, nous estimons que ces dernières ont des coûts raisonnables. En ce qui concerne les délais, certains des projets sont réalisés hors délai. C'est le cas de la maternité Hounvigè qui accuse au passage de la Commission d'audit dix (10) mois de retard.

## 7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

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

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances 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 n° 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013**

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <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>	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	0	0	Elles ont fait objet de la délibération de 29/09/10. Mais aucun arrêté ne les a créés et installés juridiquement.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	Adopté le 30 nov. 2012
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	Adopté le 24 juin 2014
<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)	Les trois organes ont été créés.	7	Le S/PRMP chargé de la tenue des documents n'a pas pu mettre à la disposition de la Commission lesdits documents.
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>	Tous les registres ont été tenus à la Commune	5	
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 avant 31.05.2014			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014.

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<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	-6,14 %	0	Note calculée par la CONA-FIL
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	2,15 %	2,15	Note calculée par la CONA-FIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	1,17 %	1,17	Note calculée par la CONA-FIL
<b>Totaux</b>	<b>64</b>			<b>31,32</b>	

**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 (Faible, Passable, Bien, Très bien)	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'envoi des PV des sessions du CC au Préfet	Très 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-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	Nul	Systématiser les séances de reddition de compte au moins une fois l'an
6-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Nul	Se conformer aux textes en matière de réunion de municipalité.
7-	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	Nul	Se conformer aux textes en matière contrôle des activités du Maire par le CC.
8-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Nul	Se conformer aux textes en matière contrôle des activités du Maire par le CC.

<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.

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
9-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Assez bien	Poursuivre les efforts d'installation et d'équipement du service des archives afin de le rendre fonctionnel.
10-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	Le personnel en place étant vieux et sans qualification pour la majorité, il urge de recruter un minimum de personnel jeune et qualifié.
11-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Bien	
12-	Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Nul	Systématiser la mise en place des sous-commissions ad'hoc d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles
13-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Nul	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
14-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Nul	Intégrer dans les commissions de réception des gens ayant l'expertise dans le domaine concerné.
15-	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 tutelle, enregistrement au domaine...)	Bien	Notifier le marché à l'adjudicataire après l'approbation de l'Autorité de tutelle. Informer systématiquement les soumissionnaires perdants du résultat du dépouillement et d'analyse des offres.
16-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	Assez Bien	Publier les plans de PMP par les voies appropriées et diversifier les voies de publication des avis/DAO.
17-	Se conformer aux dispositions du code des MP en matière de com-	Bien	

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	mandes passées en dessous du seuil des MP		
18-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Assez Bien	
19-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	Bien	
20-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	Bien	
21-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	
22-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	
23-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Nul	Inviter le Maire à rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements.
24-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Nul	Inviter le Maire à établir le point d'exécution des projets à transmettre à la tutelle.
25-	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	Nul	Inviter le Maire à 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
26-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Bien	

	<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>27-</b>	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Faible	Inviter le Maire à renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages
<b>28-</b>	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	Inviter le Maire à prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Instruire le Chef service des affaires financières et économiques à plus de professionnalisme et de rigueur au quotidien	C/SAFE
2-	Faire un point périodique des dotations et consommations soutenues par les feuilles de rapprochements avec la Recette -Perception	C/SAFE
3-	Doter les services d'un minimum de personnel qualifié (agents) pour leur bon fonctionnement	SG
4-	Mettre en place un tableau d'affichage sécurisé et qui offre la possibilité d'afficher tout genre de documents utiles à la population	SG
5-	Tenir des réunions périodiques avec les Chefs Services et les sanctionner par des comptes rendu	SG
6-	Prendre des dispositions urgentes pour réglementer la création et le fonctionnement des commissions permanentes	Maire
7-	Veiller au fonctionnement effectif desdites commissions permanentes et exiger des comptes rendus de leurs travaux	Maire
8-	Organiser le pré- archivage dans les différents services	SG
9-	Mettre en service dans les prochains jours la salle d'Information et de Documentation	SG
10-	Rendre fonctionnel le S/PRMP et que tous les documents requis pour le bon fonctionnement des secrétariats soient tenus	Maire
11-	Veiller à la conception du plan annuel prévisionnel par ses services compétents et son adoption par le CC dans les délais prescrits	Maire
12-	Faire transmettre par le PRMP les dossiers des marchés par écrit à la CCPM	Maire
13-	Exiger de rapport de la PRMP à l'issue des avis écrits émis par la CCMP	Maire
14-	Respecter les dispositions des articles 20 et 21 du code des marchés publics	Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
15-	Veiller au respect des procédures de marchés publics et ne plus considérer la notification provisoire comme notification définitive laquelle ne doit intervenir qu'après l'approbation du marché par l'autorité de tutelle	SG
16-	Faire toujours préciser sur l'infrastructure réalisée la source de son financement	Maire (C/ST)
17-	Instruire les membres du comité de dépouillement et d'analyse des offres à respecter le contenu indiqué par les PV à l'occasion de leur travail	Maire
18-	Instruire les CPMP pour que toutes les informations utiles à l'occasion d'évaluation des offres soient contenues dans les procès verbaux d'attribution provisoire.	Maire
19-	S'assurer de l'obtention effective des sites (PV de remise de site ou acte de donation) avant de démarrer les travaux de construction des infrastructures	Maire
20-	Faire plus preuve de rigueur dans le suivi des projets afin que les adjudicataires puissent respecter les délais contractuels	Maire
21-	Transmettre périodiquement au SP/CONAFIL le point des opérations financées par le FADeC	SG
22-	Produire et transmettre les informations relatives à l'exécution du FADeC en direction du SP/CONAFIL et RGF via RF	SG
23-	Instruire le C/ST à mettre en place les cahiers de suivi quotidien des chantiers accompagnés de rapports périodiques à viser par lui-même	SG
24-	Veiller à tout ce qui a été relevé comme réserves soit rectifié avec à l'appui, un rapport à lui déposer par infrastructure.	SG

## CONCLUSION

---

Au regard de tout ce qui précède, la commission peut conclure sans risque majeur que des ressources financières transférées à la commune de Bonou en 2013 ont été gérées avec un effort appréciable de rigueur et de transparence.

En conséquence, les auditeurs estiment que la commune a donné l'assurance suffisante pour continuer par bénéficiaire des tranches suivantes de transferts du FADeC.

Sur le plan administratif, la commission a constaté certaines lacunes préjudiciables au bon fonctionnement de la commune (absence des commissions permanentes du Conseil Communal, absence de reddition de compte, inexistence des PV de réunion des services de la mairie etc.).

A l'issue de ses investigations, la commission a formulé des recommandations dont la mise en œuvre effective permettra à la commune d'être plus performante non seulement dans la gestion des ressources transférées, mais aussi dans sa gestion administrative en vue de l'amélioration des conditions de vie des populations à la base.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

SAÏZONOU Etienne

GBEDOLO I. Clair Joseph