

REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

**RAPPORT**

**COMMUNE DE DJIDJA**

**Etabli par Messieurs :**

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

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 .....	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	14
<b>2- FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>16</b>
2.1. REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
2.2. AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	16
2.3. CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE .....	17
2.4. EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX .....	18
2.5. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES .....	18
2.6. RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF- .....	19
2.7. REDDITION DE COMPTE .....	20
2.8. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	21
<b>3- CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES .....</b>	<b>24</b>
3.1. RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
3.1.1. Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....	25
3.1.2. Respect des seuils de passation des marchés publics .....	26
3.1.3. Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.....	27
3.1.4. Situation et régularité des marchés de gré à gré .....	27
3.1.5. Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics .....	28
3.1.6. Respect des délais des procédures. ....	29
3.1.7. Approbation des marchés par la tutelle.....	30
3.1.8. Conformité et respect des critères de jugement des offres .....	31
3.1.8.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres .....	31
3.1.8.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....	32
3.1.8.3. Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....	33
3.1.8.4. Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO .....	33
3.1.8.5. Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés. ....	34
3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	34
3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés.....	34
3.2.2. Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : .....	35
3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre. ....	36
3.2.4. Respect des délais contractuels .....	37
3.2.5. Respect des montants initiaux et gestion des avenants .....	37
<b>4- GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>39</b>
4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	39
4.1.1. Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation .....	39
4.1.2. Délais d'exécution des dépenses .....	39
4.1.3. Tenue correcte des registres .....	40
4.1.4. Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire .....	40
4.1.5. Niveau de consommation des ressources.....	41

4.1.6.	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC .....	42
4.2.	<b>AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....</b>	<b>43</b>
4.2.1.	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation .....	43
4.2.2.	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR) .....	43
4.2.3.	Date de mise à disposition des BTR .....	44
4.2.4.	Tenue correcte des registres .....	44
4.2.5.	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	45
4.2.6.	Archivage des documents .....	46
4.2.7.	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels .....	46
<b>5-</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>48</b>
5.1.	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	48
5.2.	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....	48
5.1.1.	Contrôle périodique des travaux.....	48
5.1.2.	Constat de visite. ....	49
5.1.3.	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC .....	49
<b>6-</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>50</b>
6.1.	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	50
6.2.	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES .....	50
6.2.1.	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP .....	50
6.2.2.	Examen du tableau ressources et des emplois .....	50
6.2.3.	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	50
6.2.4.	Passation des marchés publics.....	51
6.2.5.	Régularité dans l'exécution des dépenses .....	51
6.3.	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	51
6.3.1.	Profitabilité aux populations .....	51
6.3.2.	Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations .....	52
<b>7-</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>60</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'État
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

**Fiche d'identification de la commune**

N°	DESIGNATION	DONNEES
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	2195 km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	123 804 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	38,2
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	36,7
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	12
	Nombre de quartiers / villages	99
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	DJIDJA centre
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	<a href="mailto:mairiedjidja@yahoo.fr">mairiedjidja@yahoo.fr</a>

## INTRODUCTION

---

Par ordres de mission n°s1852 et 1853/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 19 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de DJIDJA au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

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

## CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

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

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2012, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-perception, (iv) tenue d'une comptabilité matière, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service et (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

## **DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens les 20,28 août 2014 et 05 septembre 2014 trois communes.

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser 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.

## **DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES**

La mission dans la commune de DJIDJA s'est déroulée sans difficultés majeures:

➤ La présence et la disponibilité des différents responsables de la mairie  
En effet le premier jour où la commission devrait démarrer sa mission à DJIDJA, le Maire, Monsieur Placide Emile Kokou AVIMADJENON était à Cotonou dans le cadre d'une mission de signature d'un partenariat et c'est la Secrétaire Générale, Madame ESSE Aline qui, contactée au téléphone, a informé l'équipe d'audit de la coupure prolongée de l'électricité pour justifier l'absence de ses collaborateurs de leur poste puisqu'ils seraient tous partis pour leurs domiciles. La commission n'a pu démarrer effectivement sa mission que le 20 août 2014 suite à la séance de lancement tenue avec la Secrétaire Générale et tous les Chefs de Service. Ainsi, la mission de DJIDJA s'est déroulée du mercredi 20 au mercredi 27 août 2014. Tous les cadres concernés par cette mission se sont mobilisés autour de l'équipe d'audit pour l'exécution des travaux d'audit.

➤ La disponibilité des différents documents à fournir par la commune  
A l'arrivée de la commission à DJIDJA, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition quoiqu'apprêtés, il manquait, tout de même, des informations complémentaires pour leur exploitation effective.

Nonobstant ces handicaps, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences du Chef du Service Technique et du Chef du Service des Affaires Financières qui ont pu mettre progressivement les documents demandés (pour ceux qui existent) à la disposition des Inspecteurs, après leur arrivée.

## 1. ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERES	OBSERVATIONS
JJ/MM/AA	Crédits reportés*		11 113 858		Détail non produit
28/02/2013	Transfert de la 1 <sup>ère</sup> tranche (30%) FADeC investissement	BTR n°045	66 917 316	MDGLAAT	
25/04/2013	Transfert de fonds représentant la subvention de l'Etat pour l'entretien et la réparation des infrastructures scolaires des écoles maternelles et primaires publiques au titre de l'année scolaire 2012-2013 Commune de DJIDJA	BTR n°117	25 927 000	MEMP	
10/05/2013	Transfert des ressources pour la réhabilitation des infrastructures sanitaires	BTR n°124	22 000 000	MS	
30/05/2013	Transfert des ressources FADeC-investissement affectées aux travaux de construction et d'équipement des EPP	BTR n°140	36 407 000	MEMP	
11/06/2013	Transfert de ressources FADeC 2 <sup>ème</sup> tranche investissement non	BTR n°164	89 223 088	MDGLAAT	

	affecté au titre de la gestion 2013				
24/06/2013	Transfert de ressources pour la construction et l'équipement des salles de classe dans les écoles maternelles et primaires	BTR n°196	56 000 000	MEMP	
10/07/2013	Transfert de ressources financières du PPEA	BTR n°212	7 296 850	MERPMEDER	
	Transfert de ressources FADeC 3 <sup>ème</sup> tranche investissement	BTR n°300	66 917 316	MDGLAAT	
04/11/2013	Transfert de ressources : Dotation annuelle d'investissement PSDCC	BTR n°313	23 889 664	MDGLAAT	
<b>TOTAL</b>			<b>405 692 092</b>		

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

### **Norme :**

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

### **Constats :**

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 405 692 092 F CFA dont 394 578 234 F CFA de nouvelles dotations et 11 113 858 F CFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux réellement relevés au niveau de la commune sont parfaitement concordants. La différence notée au départ de montant 3 000 000 F CFA est un reliquat de crédits de fonctionnement (DIC) de 2012 transféré sur le bordereau de la 1<sup>ère</sup> tranche des crédits d'investissements de 2013.

### **Risques :**

Possibilité d'erreur de comptabilisation

**Recommandations :**

Il convient que les Services du Trésor portent sur les BTR les détails nécessaires relatifs à la nature des opérations.

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	06	33%
PAI, PAD ou PAC/Budget	12	67%
Budget	0	0%
NON	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

**Norme :**

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

**Constats :**

La planification des infrastructures, leur prévisibilité et cohérence avec les documents de planification communale est estimée convenable suite à l'exercice de rapprochement des divers documents (PAI, PAC, PDC et Budget) réalisé avec le Chef du service du Développement Local et de la Planification. Il en résulte une concordance acceptable comme en font foi le tableau 6 et le récapitulatif en bas pour les statistiques. Au regard de la statistique, douze (12) projets ont été transcrits au niveau « PAI, PAD ou PAC/Budget et six (06) par rapport au PDC/Budget. La vérification de l'existence dans ces documents de l'inscription de ces projets et de la cohérence des montants laisse transparaître une concordance significative.

**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)	22	81%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	05	19%
Autres	01	00%
<b>Totaux</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

**Norme** :

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

**Constats** :

Il est observé de façon générale, que la Maîtrise d'Ouvrage Communale est reconnue dans le cadre de la réalisation des infrastructures. Toutefois, il est parfois constaté que certaines infrastructures sont réalisées à l'insu de l'autorité communale qui n'est ni associée, ni informée du projet d'exécution desdits travaux. C'est le cas, par exemple, d'une construction de module de trois salles de classes dans l'école primaire publique de TOSSOTA.

**Risques** :

Défaut de suivi des travaux de construction par le CST de la commune.

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

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	00	00%
Exécution en cours	06	23%
Réception provisoire	12	46%

Réception définitive	08	31%
Travaux abandonnés	00	00%
<b>TOTAUX</b>	<b>26</b>	<b>100%</b>

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

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

Tel que retracé sur le tableau ci-dessus, douze (12) réalisations d'infrastructures ont fait objet de réception provisoire, huit (8) de réception définitive et six (06) étaient encore en cours d'exécution.

C'est en effet parmi celles qui ont fait objet de réception (provisoire ou définitive) que de vives contestations ont été soulevées par certains élus locaux, principalement les travaux de réhabilitation du bâtiment abritant le Service Auxiliaire des Impôts où apparemment la qualité des travaux par rapport au coût de réalisation ne traduit pas la réalité.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	5	28%
Educ.sec.techn & profess,	0	00%
Santé	2	11%
Voirie urbaine	1	06%
Pistes rurales	1	06%
Eau potable & Energie	2	11%
Culture et loisirs	1	06%
Jeunesse et Sport	0	00%
Communic. & NTIC	0	00%
Environn., changement climat.	1	06%
Administration Locale	4	22%
Equipement marchands	0	00%
Urban.& aménagement	0	00%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	0	00%
Hygiène, assain. De base	0	00%
Autres (Protection sociale, ...)	1	06%
<b>Totaux</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

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

- l'Education maternelle et Primaire ;
- l'Administration Locale ;
- la Santé ;
- l'Eau potable et l'Energie ;

Ces derniers sont suivis des secteurs de la Voirie urbaine, des pistes rurales, de la Culture et loisirs et de l'Environnement, changement climatique qui ont tous été réalisés dans la même proportion de 06% de réalisation.

Au regard du faible niveau de développement de la Commune, en dehors des quatre (4) premiers secteurs auxquels a été accordée la priorité, il aurait été souhaitable que le Conseil communal prévoit des réalisations dans d'autres secteurs tels que celui de l'Équipement marchand et celui de l'Agriculture, élevage et pêche et Développement où cette Commune excelle déjà.

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	3	18%
Construction et équipement	3	18%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	6	35%
Etudes	0	00%
Suivi / contrôles	0	00%
Équipement	3	18%
Entretien courant (fonctionnement)	1	06%
Autres fonctionnements	1	06%
<b>Totaux</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

Source : Tableaux de suivi remplis par la commune

Il a été accordé plus d'importance aux travaux d'Aménagement, de réhabilitation et ou de réfection à des coûts quelque peu exorbitants par rapport aux réalisations effectuées.

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

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

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
	Entretien mensuel de l'outil informatique avec installation d'antivirus sur douze ordinateurs au niveau de la mairie	1 500 000		Entretien courant (Fonctionnement) (Inscrit au PDC/budget)
	<b>TOTAUX</b>	<b>1 500 000</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.*

**Constats :**

Au titre de la gestion 2013, le seul projet inéligible qui a été enregistré au niveau de la Commune en ce qui concerne les projets réalisés sur FADeC ne porte que sur l'entretien mensuel de l'outil informatique (Entretien courant) qui a déjà été prévu au PDC et au Budget sur le fonctionnement.

Mais, ce sont en réalité les coûts de réalisation ou de réfection de certaines infrastructures qui ont occasionné de polémique notamment de la part des élus locaux. Tel est le cas de la réfection de l'ancien bâtiment du centre social désormais destiné à abriter la Recette Auxiliaire des Impôts où la qualité des travaux par rapport aux coûts suscite des doutes.

**Risque :**

Contrôle interne peu efficace

**Recommandation :**

Il convient que les organes de contrôle des marchés examinent avec plus de rigueur et d'efficacité les dossiers qui leur sont soumis.

## 2. FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

---

### 2.1. REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

Les quatre (04) sessions ordinaires ont été tenues respectivement les 28 mars ; 27 juin ; 27 septembre et le 03 décembre 2013. La session budgétaire organisée en décembre, est toutefois tenue dans le délai constitutionnel (avant le 30 mars). Les PV de délibération du CC existent et les délais de convocation ont été respectés. S'agissant de la présence des conseillers aux différentes sessions, il a été relevé respectivement pour les trois premières sessions les nombres de 18, 19,19 présents. Mais la quatrième session ordinaire n'a enregistré que Six (06) présents sur les 19 conseillers.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 2.2. AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

#### **Norme :**

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

**Constats :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

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

Toutefois, il est noté qu'en dehors des rapports écrits sur les activités du Maire qui n'existent pas, les délibérations du CC sont transmises au Préfet. Sept copies de délibérations du CC ont été produites à la Commission sur les dix sessions dont quatre (4) pour les ordinaires et six (6) pour les extraordinaires.

**Risques :**

Gestion solitaire du maire dans l'exécution de ses activités.

**Recommandations :**

Au Maire de se conformer aux dispositions des textes notamment à l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 et à l'article 31 du décret n°2002-376 du 22 août 2002 afin de rendre compte au CC de ses activités et en transmettre copie à l'Autorité de tutelle.

## **2.4. EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX**

### **Norme :**

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

### **Constats :**

Quoique les séances de concertation entre les différents responsables des structures de la mairie soient souvent organisées sous la présidence de la SG, aucun Procès-verbal sanctionnant la tenue de ces réunions périodiques n'a été produit à la commission.

Cette dernière vise cependant tous les dossiers aussi bien financiers que ceux relatifs aux affaires domaniales, sauf ceux traités en son absence, selon ses propres déclarations.

### **Risques :**

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

### **Recommandations :**

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

## **2.5. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES**

### **Norme :**

*Trois commissions permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de : la commission des affaires économiques et financières, la commission des affaires domaniales et*

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

**Constats :**

Des actes consacrant l'existence juridique des trois commissions permanentes sont disponibles, mais aucun PV ou rapport n'a pu être produit. Le fonctionnement de ces commissions n'est pas effectif compte tenu de la tension manifeste qui prévaut au niveau de cette commune entre l'Exécutif et les élus locaux.

**Risques :**

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

**Recommandations :**

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

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

**Norme :**

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

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

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

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

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

**Constats :**

Le budget primitif a été adopté le 24/12/2012. Il a été transmis à l'Autorité de tutelle le 4/01/2013 et a été approuvé par celle-ci le 26/01/2013 conformément aux textes en vigueur.

Aucun collectif budgétaire n'a pu être tenu au titre de cette année 2013.

Quant au Compte Administratif, il a été adopté le 26/06/2013 et a été transmis au Préfet, le 07/07/2013 par le Maire.

Mais ce Compte Administratif n'a pu être approuvé, notamment, en raison d'une correspondance adressée au Préfet par 13 Conseillers communaux sur les 19 pour signifier à ce dernier le rejet par eux dudit compte aux divers motifs dont entre autres :

- le non-respect par le Maire des dispositions de l'article 2 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- "le refus de rendre compte périodiquement de ses activités en vue d'assurer le contrôle par le conseil communal des actes posés, des délégations assumées et de certains fonds engagés ...;
- la suppression pure et simple depuis plus de deux ans des réunions mensuelles des adjoints et des chefs d'arrondissement ;
- la mise en quarantaine de toutes les commissions techniques permanentes..."

**Risques :**

Inefficacité dans la fourniture des services publics locaux

**Recommandations :**

Se conformer aux dispositions légales en vue d'adopter et faire approuver les documents de gestion dans les délais.

## **2.7. REDDITION DE COMPTE**

**Norme :**

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

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

**Constats :**

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

Il en est de même de la disponibilité des autres documents à savoir : le PAI, le PDC mais il n'a pu être présenté à la commission le Plan de Communication de la commune.

**Risques :**

Défaut de communication des informations de la commune au public

**Recommandations :**

Veiller à l'élaboration du Plan de communication conformément aux textes y afférents.

**Bonnes pratiques :**

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

**Constats :**

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

**Risques :**

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

**Recommandations :**

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

## **2.8. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

**Norme :**

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

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

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

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

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

### **Constats :**

L'arrêté communal n°4G/04/C-DJ/SG portant actualisation de la cellule communale de passation des marchés du 28 février 2011 a été remplacé par l'arrêté N°4G/029/ C-DJ/SG portant attributions, organisation et fonctionnement de la commission communale de passation des marchés publics et de la sous-commission d'analyse des offres de la commune de Djidja, du 28 novembre 2013. Il en découle donc qu'au titre de l'année 2013, c'est le premier acte qui devrait avoir servi à passer les différents marchés.

En dehors du spécialiste en passation des marchés, il n'existe pas spécifiquement de juriste dans ladite commission.

L'acte portant création du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés publics n'a pas été produit à la commission. Ceci ne permet pas d'apprécier à sa

juste valeur le fonctionnement des organes de passation des marchés en l'occurrence le S/PRMP.

Les rapports présentés à l'équipe d'audit sont ceux de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics établis dans le cadre de la validation des résultats des activités de la CCPMP.

Aucun autre rapport présentant dans l'ensemble les activités des organes de passation des marchés n'a été présenté à la commission.

**Risques :**

Exécution non conforme aux dispositions légales des marchés publics.

**Recommandations :**

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

### 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	Travaux de construction deux module de trois classes+ équipement+bloc de latrine a 4 cabines ) EPP AKLIMIN (lot1) TOSSOTA (lot2)	55 693 393	FADAF	AOO	EMP/ADL	90% - 70%
2	Travaux de construction deux modules de trois classes EPP ASSEGON (lot1) ALLOKEGON (lot2)	36 165 200	FADAF	Cotation	EMP	90% - 70%
3	Fourniture de matériels pédagogique au profit des écoles primaires publique de la commune de Djidja	9 999 999	FADNAF	AOO	ADL	100%
4	Travaux d'aménagement de 2km de piste avec construction d'un triple dalot D3x200x150,,,,,	56 671 895	FADNAF	AOO	PRU	90% - 70%
5	Travaux de construction d'un dalot D200X250 à Akanzounnongon avec protection de talus en perrées maconnés					
6	Fourniture de mobiliers pour deux modules de trois classes EPP ASSEGON (lot1) ALLOKEGON (lot2)	360 165 200	FADAF	Cotation	EMP	90% - 70%
7	<b>fourniture de Quatre (04) coffrets CAHO et câbles au profit de la commune de Djidja</b>	4 248 000	FADNAF		ADL	100%
8	Travaux de réfection du bâtiment F4 devant abrité les bureaux des services de recette auxiliaire des impôts dans la commune de djidja	17 539 545	FADNAF	Cotation	ADL	100%
9	travaux de réhabilitation et d'extension de clôture de construction de parking auto et garage et de local d'abri pour gardien chauffeur.....	34 999 843	FADNAF	AOO	ADL	70%

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

Dix projets ont été échantillonnés au départ avant de retenir en définitive neuf sur les dix huit, puisque l'une des réalisations échantillonnées ne relève pas de la gestion 2013. Le taux d'échantillonnage est donc de 50%.

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

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

##### **Norme :**

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

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

##### **Constats :**

Le plan annuel de passation des marchés établi par la CCPM de DJIDJA est prévu pour couvrir la période du 14 janvier au 09 décembre 2013. Il comprend les informations nécessaires requises, mais il ne comporte pas toutes les informations du modèle adopté par l'ARMP.

Le plan annuel prévisionnel de PM mais n'est pas conforme au modèle adopté par l'ARMP.

Le plan élaboré par la commune ne permet pas de connaître, sous l'entête :

- l'Autorité contractante ;
- la date de préparation du PPPM ;
- la date de validation par la Cellule de contrôle des Marchés Publics ;
- la date de publication par la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics ;
- la date de mise à jour ;
- la date de validation par la Cellule de contrôle des Marchés Publics après mise à jour ;
- l'année budgétaire.

Aussi manque-t-il au plan les rubriques ci-après à mettre dans les colonnes :

- La date d'élaboration du projet du DAO ;
- La date de transmission du dossier à la DNCMP/CCMP ;
- La date de publication de l'avis par la DNCMP ;

- La date de publication de l'attribution définitive ;
- La date de finalisation et signature du marché ;
- La date d'approbation du marché ;
- La date de notification.

Ces insuffisances dans la conception du PPPM constituent un véritable préjudice pour son exploitation ou l'application des normes prescrites.

**Risques :**

Non disponibilité d'informations nécessaires à la passation des MP

**Recommandations :**

Adapter le plan prévisionnel annuel de passation des MP au modèle de l'ARMP.

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

**Norme :**

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

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*
- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier »*
- *(Cf. articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP)*

**Constats :**

Pour les différents marchés passés au niveau de la commune, les seuils ont été pratiquement respectés aussi bien pour les fournitures que pour les travaux.

**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 :**

Les marchés passés qui concernent le seuil de compétence du contrôle a priori de la DNCMP n'ont pas été constatés en 2013 au niveau de cette commune.

Les dossiers de PM sont généralement transmis par Bordereau d'envoi à l'organe de contrôle, mais sans toutefois de détails sur les diverses pièces constitutives des dossiers.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

#### **Norme :**

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

*un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure, ....*

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

### **Constats :**

Les trois marchés de gré à gré enregistrés n'ont pas été passés sur autorisation de la DNCMP. Aucun rapport spécial de la CPMP devant préciser les motifs justifiant le recours à cette procédure n'a pu être produit à la commission d'audit. Par ailleurs, le montant additionné des marchés concernés n'atteignent même pas 5%.

### **Risques :**

Défaut de contrôle des marchés par la DNCMP.

### **Recommandations :**

Le maire doit veiller à la soumission des contrats de gré à gré à la DNCMP.

#### **3.1.5. *Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics***

### **Norme :**

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

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

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

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

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

### **Constats**

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

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

Les PV d'ouverture des offres sont régulièrement établis appuyés toutes les fois de la liste de présence des parties prenantes, en l'occurrence les soumissionnaires qui sont parfois représentés.

Les procès-verbaux d'attribution ne sont pas établis par la cellule de contrôle des marchés publics de la commune de Djidja pour entériner les attributions provisoires de la commission de passation des marchés publics.

La pratique d'informer les soumissionnaires non retenus n'est pas observée dans cette commune.

### **Risques :**

Défaut de transparence et inégalité de traitement des candidats.

### **Recommandations :**

Au maire de prendre les dispositions pour publier le plan de passation des marchés publics.

#### **3.1.6. *Respect des délais des procédures.***

### **Norme :**

*... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i de réception des candidatures ou des **offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **déla**i de validité des offres (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de*

réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

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

### **Constats :**

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

Toutefois, il y a lieu de faire remarquer que les disparités notées dans les informations fournies d'un tableau à un autre n'ont pu être complètement corrigées. Par rapport aux informations contenues dans le plan prévisionnel de passation des marchés, il a été observé que les travaux de réfection du bâtiment F4 devant abriter les bureaux de la recette auxiliaire des Impôts de Djidja n'avaient pas été prévus et n'auraient non plus été décidés par le Conseil communal pour le coût constaté:

### **Risques :**

Non suivi des procédures de passation des MP.

### **Recommandations :**

Prendre les dispositions utiles pour respecter les délais prescrits par les textes.

#### **3.1.7. Approbation des marchés par la tutelle**

### **Norme :**

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

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

### **Constats :**

Tous les marchés n'ont pas été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Sur les neuf (09) marchés échantillonnés, six (06) ont été approuvés par

l'autorité de tutelle. Les trois qui n'ont pas été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle concernent :

- Travaux de construction d'un dalot D200X250 à Akanzounnongon avec protection de talus en perrés maçonnés ;
- Fourniture de Quatre (04) coffrets CAHO et câbles au profit de la commune de Djidja de montant 4 248 000 FCFA ;
- Travaux de réfection du bâtiment F4 devant abriter les bureaux des services de recette auxiliaire des impôts dans la commune de Djidja, pour un montant de 17 539 545 FCFA.

Mais il n'a pas souvent été relevé de marchés de montant supérieur au seuil de compétence de la commune.

**Risques :**

Le défaut de contrôle de l'autorité de tutelle peut entraîner des erreurs.

**Recommandations :**

Il est recommandé au maire de soumettre tous les marchés à l'approbation de l'autorité de tutelle avant leur mise en exécution.

**3.1.8. Conformité et respect des critères de jugement des offres**

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

**3.1.8.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types**

**Norme :**

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

**Constats :**

Tous les marchés n'ont pas été passés sur la base du DAO type élaboré par l'ARMP. Sur les neuf (09) marchés échantillonnés, les trois qui ne l'ont pas été concernent :

- les travaux d'aménagement de 2 km de piste avec construction d'un triple dalot D3 x 200 x 150 ... ;
- les travaux de construction d'un dalot D200 x 250 à Akanzounnongon avec protection de talus en perrés maçonnés ; et
- les travaux de réhabilitation et d'extension de clôture, de construction de parking auto et de garage et de local d'abri pour gardien.

**Risques :**

Susceptibilité d'orientation des DAO.

**Recommandations :**

Le maire doit instruire la PRMP pour qu'elle respecte la conformité au DAO type.

### **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 :**

En dehors de propositions de rabais de montant, toutes les informations nécessaires ont été consignées à savoir : le nom des candidats, le montant de leurs offres respectives, le délai de réalisation.

#### **Risque :** Néant

#### **Recommandation :** Néant

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

Les critères d'évaluation des offres ont pratiquement été suivis dans tous les cas puisque les rapports d'analyse des offres ont fait ressortir les informations qui conviennent et qui sont conformes à celles mentionnées dans les DAO examinés.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

**Constats** :

Il est observé au niveau de la Commune de Djidja qu'outre la conclusion du rapport d'analyse des offres, il n'est établi aucun autre PV d'attribution, ni provisoire ni définitive.

**Risques** :

Susceptibilité de remise en cause de l'attribution.

**Recommandations** :

La CCMP doit désormais sanctionner ses travaux par des PV d'attribution.

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

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

**Norme** :

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

**Constats** :

Sur les neuf (09) projets objets de l'échantillon, les deux (02) qui n'ont pas été enregistrés concernent :

- les travaux de construction d'un dalot D200 x 250 à Akanzounongon avec protection de talus en perrés maçonnés ;

NB : Ce projet ne figurant, en définitive, ni sur le tableau n°6, ni sur les tableaux n°7 et 8 au rang des 18 projets présentés comme étant réalisés au titre de l'année 2013, il y a lieu de douter de la fiabilité des informations fournies par l'équipe des cadres intervenant dans le processus de la passation des marchés.

- la fourniture de quatre coffrets CAHO avec câbles dans la commune de Djidja.

**Risques :**

Non- respect des dispositions législatives.

**Recommandations :**

Le maire doit désormais exiger que les marchés soient enregistrés avant leur exécution.

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

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

Les liasses de justification comportent généralement les pièces de dépenses nécessaires : pour les projets de travaux de construction, les PV de remise de site, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et les PV de réception ont été présentés à la commission. De même les signatures conjointes du C/SAF et C/ST sur les PV ont été effectives après les contrôles et les formalités exigées sur les pièces de dépenses. Par contre, des factures payées n'ont pas été annotées par le maire ni enregistrées à la Mairie.

De même, en lieu et place des décomptes à certifier par le CST, ce sont des factures certifiées par le CSAF qui ont été présentées à la commission.

**Risques :**

Introduction frauduleuse des factures à la liquidation du maire.

**Recommandations :**

Il est demandé au maire d'annoter toutes les pièces de dépenses avant de les liquider et au CST de certifier les décomptes.

**3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.**

**Norme :**

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

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

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

**Constats :**

Sur un même projet d'investissement, il a été noté le recours à une maîtrise d'ouvrage déléguée pour deux marchés de travaux de construction de modules de trois salles de classes avec bureau/magasin à l'EPP de Tossota, pour un coût de 26 384 375 FCFA et avec équipement + un bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP de Aklinmè, pour un montant de 28 498 918 FCFA.

Le recours à la maîtrise d'ouvrage pour ces deux réalisations qui ont fait l'objet d'appel d'offres ouvert a également été constaté pour les marchés de prestations intellectuelles réalisés sur demande de cotation pour un coût de 400 000 FCFA chacun.

**Risques :**

Confusion de modes de passation des marchés publics.

**Recommandations :**

Le maire veillera au respect scrupuleux des modes dans l'exécution des maîtrises d'ouvrage déléguées.

**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 :**

Les délais contractuels ne sont pas toujours respectés. La durée moyenne est de trois mois et aucune lettre de relance n'a été adressée aux entrepreneurs qui n'ont pas respecté les délais contractuels. Le CST justifie cet état de chose par le retard considérable constaté dans le paiement des décomptes aux prestataires.

**Risques :**

Abandon de chantiers pour augmentation des prix des matériaux.

**Recommandations :**

Suivi plus rigoureux des chantiers avec des lettres de relance en cas de retard.

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

**Norme :**

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

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

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

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

**Constats :**

Pour ce qui concerne la situation des avenants au niveau de la commune de Djidja, ce sont notamment des marchés de la gestion 2012 qui ont été dénoncés par certains élus locaux.

Au rang de ces réalisations qui ont fait objet d'avenant, la seule échantillonnée est relative aux travaux de construction d'un dalot D200X250 à Akanzounnongon avec protection de talus en perrés maçonnés. Il s'agit d'un marché de montant initial 14 999 122 FCFA et d'un avenant de 3 972 836 FCFA, soit un taux de 26,49% qui dépasse la limite de 20% autorisée.

La passation de cet avenant n'a pas été soumise à l'autorisation d'une structure de contrôle de passation des marchés compétente (DNCMP ou CCPM)

**Risque :**

Non-respect la procédure normale de passation d'avenant

**Recommandation :**

Faire respecter la procédure prescrite en matière de passation d'avenant.

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

---

### 4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

#### 4.1.1. *Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation*

##### **Norme :**

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

##### **Constats :**

Le Receveur Percepteur n'informe pas systématiquement le Maire de l'arrivée des fonds, au point où les BTR ne sont remis aux agents de la Mairie qu'à l'occasion de leur passage éventuel à la Recette Perception dans le cadre du traitement des dossiers ou des relations fonctionnelles entre les deux structures. Cet état de chose entraîne une mise à jour tardive registre FADeC.

##### **Risques :**

Source de retard dans le mandatement et perte de BTR.

##### **Recommandations :**

Le maire doit instruire le receveur-percepteur pour qu'il lui transmette systématiquement les BTR par bordereau.

#### 4.1.2. *Délais d'exécution des dépenses*

##### **Norme :**

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

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

##### **Constats :**

La non maîtrise du système d'enregistrement des dates portées sur les BTR ne permet pas de procéder au remplissage convenable du dateur afin de dégager

les retards effectifs en ce qui concerne les étapes d'exécution des dépenses ou de passation des marchés.

**Risques** :

Retard non renseigné.

**Recommandations** :

La CONAFIL doit organiser des formations sur l'utilisation du dateur.

### **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** :

Au niveau de la Mairie de Djidja, en dehors du registre d'inventaire du patrimoine, les registres des engagements, des mandats et le registre auxiliaire FADeC sont ouverts cotés et paraphés. Leur tenue est assurée et régulièrement contrôlée par la Secrétaire Générale.

**Risques** :

Non maîtrise de la gestion du patrimoine de la Mairie.  
Dissimulation des biens acquis

**Recommandations** :

Faire assurer la gestion du patrimoine par un agent qualifié ou formé en comptabilité-matières afin de garantir une gestion fiable de tous les matériels et équipements acquis au profit de la Mairie.

### **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 :**

Bien que la Mairie ne dispose pas d'équipements nécessaires pour l'archivage des dossiers des différents services, il est constaté au niveau du Service Technique qu'il est ouvert par opération financée sur FADeC, un dossier comportant les documents appropriés.

C'est le logiciel GBCO qui est utilisé pour archiver les informations financières ; mais selon les déclarations du service utilisateur, sa fonctionnalité n'est pas tout à fait satisfaisante.

### **Risques :**

Production d'informations parfois peu fiables.

### **Recommandations :**

Revoir ou améliorer le logiciel ou le remplacer par un autre plus perfectible

## **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>	408 581 273	408 581 273	300 557 874	257 652 401	0
<b>SOLDES/RESTES</b>		-	<b>108 023 399</b>	<b>42 905 473</b>	<b>257 652 401</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		<b>100,00%</b>	<b>73,56%</b>	<b>63,06%</b>	<b>0,00%</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			<b>73,56%</b>	<b>63,06%</b>	<b>0,00%</b>

**Constats :**

Les données divergent d'un tableau à un autre mais curieusement elles aboutissent au même montant.

Tous les BTR sont disponibles au niveau du Receveur Percepteur. Toutes les ressources annoncées, tant pour les FADeC non affectés que pour les FADeC affectés ont été transférées par dix (10) BTR. Mais le BTR de la première tranche "investissement" il a été porté un reliquat de 3 000 000 FCFA (DIC).

**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 ».*

**Constats :**

Le Maire ne transmet pas au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC, ni à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets

**Risques :**

Défaut de renseignement.

**Recommandations :**

Le maire doit renseigner périodiquement le SP CONAFIL et l'autorité de tutelle

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

### **4.2.1. Connaissance des ressources transférées et comptabilisation**

#### **Norme :**

*Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF.*

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

#### **Constats :**

Le Receveur Percepteur ne fait pas tenir au niveau de sa Recette le registre FADeC. Quand bien même il a pu produire à l'équipe d'audit tous les BTR accompagnés des chèques du Receveur Général des Finances, il n'est pas toujours aisé de préciser ou d'identifier les sources puisqu'il n'est pas indiqué sur les BTR la tranche de dotation transférée.

#### **Risques :**

Confusion entre ressources du FADeC et celles de l'Etat.

#### **Recommandations :**

Le RGF doit préciser sur les BTR les tranches concernées.

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

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

Le Receveur Percepteur n'informe pas habituellement, par écrit, le Maire de la réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune. Les copies des BTR ne sont pas non plus systématiquement produites pour être transmises au maire.

#### **Risques :**

Ignorance de disponibilité de ressources.

**Recommandations :**

Le RP doit systématiquement transmettre au maire les copies des BTR reçus de la RGF.

**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.*

**Constats :**

Si la première tranche de FADeC non affecté investissement n'a connu que quatre (04) jours de retard, la deuxième et la troisième tranches ont respectivement enregistré 157 et 71 jours de retard.

S'agissant des ressources FADeC affectées des ministères sectoriels, les natures des opérations mentionnées sur les BTR ne permettent pas d'apprécier les périodes correspondant à la date normale de transfert à rapprocher de celle de réalisation des transferts.

**Risques :**

Tranche de ressources non précisée.

**Recommandations :**

Les BTR doivent préciser les tranches de ressources transférées.

**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.*

*La commission a constaté qu'il n'existe pas au niveau de la Recette- Perception de la commune de Djidja, de registre auxiliaire FADeC, malgré les recommandations des auditeurs des éditions précédentes.*

**Risques :**

Manque de traçabilité.

**Recommandations :**

Le maire doit exiger du receveur-percepteur l'ouverture du registre auxiliaire FADeC.

**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 sont transmis au RP sans bordereau dans un cahier de transmission. Les contrôles nécessaires sont effectués et les visas qui conviennent et toutes autres indications sont régulièrement apposées. Les rejets sont motivés et notifiés à l'Ordonnateur. La durée moyenne des

paiements n'a pu être connue en raison de l'absence sur les dossiers des cachets d'enregistrement.

**Risques :**

Perte de courrier.

**Recommandations :**

Transmettre les mandats par bordereau.

#### **4.2.6. Archivage des documents**

**Norme :**

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

**Constats :**

A la Recette Perception de la commune de Djidja, l'archivage est pratiquement manuel. Les armoires de rangement des dossiers sont inexistantes au point où les dossiers sont disposés à même le sol dans le bureau du RP et sont, par ailleurs, exposés à l'eau du circuit du climatiseur.

**Risques :**

Perte de temps dans la recherche des documents.

**Recommandations :**

Le maire doit commander des armoires de rangement.

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

**Norme :**

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

**Constats :**

Aucune preuve de la production et de la transmission au RGF via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC à acheminer au SP/CONAFIL n'a pu être produite par le Receveur Percepteur au niveau de qui les correspondances administratives n'ont généralement aucun caractère officiel. Elles sont présentées comme des correspondances entre privés sans timbre et sans aucune formule administrative.

**Risques :**

Exécution non conforme du FADeC.

**Recommandations :**

Le receveur-percepteur doit se conformer au point 6.3 du MDP du FADeC.

## 5. QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

---

### 5.1. NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

**Norme :**

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

**Constats :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

#### 5.1.1. Contrôle périodique des travaux

**Norme :**

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

**Constats :**

Le C/ST n'a pas recruté de bureau de contrôle pour le suivi et ou contrôle de chantier. Cette tâche de contrôle est accomplie par le C/ST ou les membres de la CCPMP. Cependant, son contrôle n'est pas permanent parce qu'il est sans collaborateur.

**Risques :**

Existence d'ouvrages comportant de malfaçons.

**Recommandations**

Le maire doit recruter au moins deux agents dont l'un spécialiste en génie civil et l'autre en eau.

### **5.1.2. 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 :**

A l'issue des visites des infrastructures, il a été noté des malfaçons visibles au niveau des réalisations ci-après :

A l'EPP TOSSOTA où les tables- bancs fournies ont été fabriquées avec du bois de mauvaise qualité qui commence déjà par produire de la poudre de bois ;

**Risques :**

Défaut de résistance des ouvrages fabriqués.

**Recommandations :**

Le ST doit renforcer le contrôle technique.

### **5.1.3. Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC**

**Bonnes pratiques :**

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

**Constats :**

Toutes les infrastructures réceptionnées provisoirement ont été marquées ou immatriculées.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

## 6. OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion** :

A l'issue des contrôles effectués, nous pouvons affirmer que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget de la commune de Djidja ainsi qu'au PAI 2013.

### 6.2. EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

#### ***6.2.1. Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP***

#### **Opinion** :

Les informations recueillies à la Recette-Perception confrontées à celles de la Mairie offrent une parfaite concordance.

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

#### **Opinion** :

Toutes les ressources de commune de Djidja sont inscrites dans son budget de 2013. Ainsi, le tableau n° 2 présente une situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

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

#### **Opinion** :

Le contrôle interne vu au sein de la commune de Djidja n'est pas rigoureux car il n'y existe pas un manuel de procédures administrative, financière et comptable décrivant les tâches relatives au contrôle de l'exécutif par le CC et à la coordination des services par la SG, au compte-rendu des activités du CC à l'autorité de tutelle etc.....

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

**Opinion :**

Les arrêtés du 28 novembre 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et contrôle de la commune de Djidja ont été mal élaborés car ils portent en même temps nomination des membres de ces organes. Cela va sans dire que le code des marchés publics et des délégations de service public de 2009 n'est pas appliqué au cours de la gestion de 2013. Il en découle que le seuil de passation des marchés publics mis en œuvre en 2013 à Djidja est celui de 2004 selon lequel l'avance de démarrage pour les travaux était au taux de 30% contrairement au code actuel des marchés publics dont le taux est de 20%. Le calcul de la TVA pour le projet relatif aux travaux de rechargement partiel de piste avec construction de caniveaux sur l'axe Oungbègamè-Dan est mal fait entraînant un trop perçu de 146423FCFA remboursé séance tenante.

La sous-commission et le secrétariat de la personne responsable ne sont pas fonctionnels.

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

**Opinion :**

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

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

#### **6.3.1. Profitabilité aux populations**

**Opinion :**

Les réalisations au niveau de tous les secteurs d'activités profitent aux populations et auront un impact positif sur leurs conditions de vie, avec des offres de services utiles et non pour un profit personnel des élus.

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

**Opinion :**

La gestion des ressources communales est efficace pour les projets de fourniture de matériel et non pour les travaux dont la plupart sont livrés avec un retard de trois mois .Elle n'est non plus efficiente car les ouvrages réalisés et les équipements acquis reviennent trop chers à la mairie. En ce qui concerne la pérennité des réalisations, aucune disposition n'a été portée à la connaissance de la commission en ce qui concerne leur entretien.

## 7. NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales<sup>1</sup>

---

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

**Tableau 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 4	4 sessions ordinaires	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.	Néant	0	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	24/12/2012	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	26/06/2013	4	
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale</b>					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	Néant	3	Ces organes ont été créés le 28/11/2013. Seuls les rapports de la CCMP ont été produits.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1 point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>		4	

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
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014.
<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	42,55 %	10	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	5,12 %	5,12	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	1,87 %	1,87	Note calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>64</b>			<b>39,99</b>	

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

N°	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Il serait souhaitable que les comptes rendus ou procès- verbaux des sessions soient élaborés au terme de chaque session.		
2-	Le Maire devra prendre les dispositions idoines pour installer un tableau pour afficher les comptes rendus et relevés des décisions du Conseil communal.		
3-	Il est souhaitable que le Maire et le conseil communal trouvent un canal plus approprié pour rendre compte de ses activités aux populations et veille à s'acquitter de l'obligation de reddition de compte prévue dans la Charte nationale de la gouvernance locale.		
4-	Le Maire devra veiller à organiser mensuellement les réunions de municipalité telle que prévu par la loi.		
5-	Le Maire devra prendre les dispositions idoines pour permettre à la SG d'assurer pleinement ses fonctions de coordonnatrice des services communaux tel que prévu par le décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant Statut du Secrétaire Général de mairie.		
6-	Le Maire et le Conseil communal devront tout mettre en œuvre pour doter la commune d'un manuel de procédures administratives et financières		
7-	Il serait souhaitable que le Conseil communal veille à l'adoption du budget au caractère réaliste des prévisions.		

<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.

N°	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Le conseil communal devra veiller à la mise en place des organes de passation des marchés publics conformément aux dispositions de la loi n°2009-02 du 7 août 2009 portant code des marchés publics et les délégations de service public en République du Bénin.		
9-	Il serait indiqué que les avis d'appel d'offre soient insérés dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et/ou internationale afin de donner l'égalité de chance à tous.		
10-	Il serait souhaitable que le Maire fasse publier en début d'année par avis général de PMP le plan prévisionnel de PM afin de donner les mêmes chances à tous.		
11-	Le Maire devra mettre en place les organes de passation de marché public conformément à la loi n°2009-02 du 7 août 2009 portant code des marchés publics et les délégations de service public en République du Bénin.		
12-	Le Maire devra veiller au respect strict des dispositions contenues dans le manuel de procédure en créant tous les registres et en veillant à leur bonne tenue.		
13-	Il serait souhaitable que le Maire prenne les dispositions nécessaires pour assurer la tenue effective de la comptabilité matières au niveau de l'administration communal		
14-	Il serait souhaitable que le Maire prenne les dispositions idoines pour informer l'autorité de tutelle des situations périodiques relatives à l'exécution du budget.		
15-	Il serait souhaitable que le Maire en liaison avec le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique fasse organiser des formations complémentaires au profit du Receveur Percepteur pour lui permettre de se mettre à la hauteur de la tâche.		

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Il convient que les Services du Trésor portent sur les BTR les détails nécessaires relatifs à la nature des opérations.	
2-	Que l'Exécutif prenne les dispositions nécessaires pour recueillir les informations utiles sur les travaux exécutés, ceux en cours d'exécution, ceux abandonnés et ceux réalisés à son insu au niveau de la commune.	
3-	Il convient que les organes de contrôle des marchés examine avec plus de rigueur et d'efficacité les dossiers qui leur sont soumis.	
4-	Au Maire de se conformer aux dispositions des textes notamment à l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 et à l'article 31 du décret n°2002-376 du 22	
5-	Elaborer régulièrement de PV pour sanctionner les tenues de réunions périodiques avec les Chefs de service afin de pouvoir conserver les diverses décisions retenues à l'issue de ces séances de concertation ou d'harmonisation des points de vue sur le fonctionnement ou les activités des différents services.	
6-	Au CC d'instruire les Présidents des commissions à rendre compte périodiquement des activités de leur commission par écrit afin de permettre à ce dernier de les examiner en vue d'y apporter des solutions idoines	
7-	Se conformer aux dispositions légales en vue d'adopter et faire approuver les documents de gestion dans les délais.	
8-	Veiller à l'élaboration du Plan de communication conformément aux textes y afférents.	
9-	Organiser au moins une fois dans l'année une séance de reddition publique de compte.	
10-	Adapter le plan prévisionnel annuel de passation des MP au modèle de l'ARMP.	
11-	Le maire doit veiller à la soumission des contrats de gré à gré à la DNCMP.	
12-	Au maire de prendre les dispositions pour publier le plan de passation des marchés publics.	
13-	Prendre les dispositions utiles pour respecter les délais prescrits par les textes	
14-	Il est recommandé au maire de soumettre tous les marchés à l'approbation de l'autorité de tutelle avant leur mise en exécution.	

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
15-	Le maire doit instruire la PRMP pour qu'elle respecte la conformité au DAO type.	
16-	La CCMP doit désormais sanctionner ses travaux par des PV d'attribution.	
17-	Le maire doit désormais exiger que les marchés soient enregistrés avant leur exécution.	
18-	Il est demandé au maire d'annoter toutes les pièces de dépenses avant de les liquider et au CST de certifier les décomptes.	
19-	Le maire veillera au respect scrupuleux des modes dans l'exécution des maîtrises d'ouvrage déléguées.	
20-	Suivi plus rigoureux des chantiers avec des lettres de relance en cas de retard.	
21-	Faire respecter la procédure prescrite en matière de passation d'avenant.	
22-	Le maire doit instruire le receveur-percepteur pour qu'il lui transmette systématiquement les BTR par bordereau.	
23-	La CONAFIL doit organiser des formations sur l'utilisation du dateur.	
24-	Faire assurer la gestion du patrimoine par un agent qualifié ou formé en comptabilité-matières afin de garantir une gestion fiable de tous les matériels et équipements acquis au profit de la Mairie.	
25-	Revoir ou améliorer le logiciel ou le remplacer par un autre plus perfectible	
26-	le maire doit renseigner périodiquement le SP CONAFIL et l'autorité de tutelle	
27-	Le RGF doit préciser sur les BTR les tranches concernées.	
28-	Le RP doit systématiquement transmettre au maire les copies des BTR reçus de la RGF.	
29-	Le maire doit exiger du receveur-percepteur l'ouverture du registre auxiliaire FADeC.	
30-	Le maire doit recruter au moins deux agents dont l'un spécialiste en génie civil et l'autre en eau.	
31-	Le ST doit renforcer le contrôle technique.	

## CONCLUSION

---

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

✓ En matière de gouvernance,

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

Par contre les activités du Maire n'ont pas été soumises au Conseil communal pour appréciation. Il n'y a au cours de l'année 2013 aucune reddition de compte ni réunion de municipalité. Le maire n'associe pas ses adjoints à la gestion des affaires de la mairie

Le compte administratif a été voté, adopté mais pas approuvé par l'autorité de tutelle.

La Secrétaire Générale essaie de coordonner les services techniques de la Mairie. Cependant, aucune de ses réunions n'est sanctionnée par un compte-rendu écrit.

✓ En matière de gestion financière et comptable,

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

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

Le Receveur Percepteur n'a ni ouvert, ni tenu le registre auxiliaire du FADeC.

✓ En matière de passation des Marchés Publics,

Les arrêtés du 28 novembre 2013 de la commune de Djidja ont été mal élaborés car ils portent création, attribution, organisation et fonctionnement des organes de passation et contrôle et en même temps nomination des membres desdits organes.

Par ailleurs, il a été noté que le code des marchés publics et des délégations de service public de 2009 n'a pas été appliqué au cours de la gestion de 2013. Il en découle que le seuil de passation des marchés publics mis en œuvre en 2013 à Djidja est celui de 2004 selon lequel l'avance de démarrage pour les travaux était au taux de 30% contrairement au code actuel des marchés publics dont le taux est de 20%. Le calcul de la TVA pour le projet relatif aux travaux de rechargement partiel de piste avec construction de caniveaux sur l'axe Oungbègamè-Dan est mal effectué entraînant un trop perçu de 146 423 FCFA remboursé séance tenante.

La sous-commission et le secrétariat de la personne responsable ne sont pas fonctionnels.

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

La commune de DJIDJA peut donc continuer de bénéficier des transferts des ressources sous réserves de prendre en compte les observations et recommandations ci-dessus formulées.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Rigobert KODONON

Gabriel M. DAGBA