

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

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 GRAND-POPO**

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	10
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013..	10
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	13
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE.....	18
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	20
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	20
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	20
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	21
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX.....	22
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	23
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	24
2.7 REDDITION DE COMPTE.....	25
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	26
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES.....	29
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	30
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....	30
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	31
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.....	32
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	33
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	34
3.1.6 Respect des délais des procédures.	36
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	37
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	38
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	38
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	38
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO.....	39
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	39
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	40
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	40
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	40
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.	41
3.2.3 Respect des délais contractuels	42
3.2.4 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	43
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION.....	44
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	44
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	44
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	44
4.1.3 Tenue correcte des registres.....	45
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	46
4.1.5 Niveau de consommation des ressources.....	47
4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	50

4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	50
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	50
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	51
4.2.4	Tenue correcte des registres	52
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	53
4.2.6	Archivage des documents	54
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	55
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	57
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	57
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	58
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	58
5.2.2	Constat de visite	58
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	59
6	OPINIONS DES AUDITEURS	61
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	61
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	61
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	61
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois	61
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	62
6.2.4	Passation des marchés publics	62
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses	62
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	63
6.3.1	Profitabilité aux populations	63
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	63
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	65
	<u>CONCLUSION</u>	74

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	289
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	57 490
	Pauvreté monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	47,7%
	Pauvreté non monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	30,1%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	44
	Nombre de conseillers	13
	Chef lieu de la commune	Grand popo
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	mairiegrandpopo@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par ordres de mission n^{os} 1866 et 1867/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 aux communes de Comé, de Grand Popo, de Bopa et de Houéyogbé au titre des exercices 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur SEDOGBO Claude, Inspecteur Général des Finances;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur HESSOU Honorat Jules, Inspecteur des Affaires Administratives.**

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) est un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées. Il a été créé par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 et est opérationnel depuis lors. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour mettre en œuvre la politique d'allocation des ressources nationales et de 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 matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

DEMARCHE METHODOLOGIQUE

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 les Maires de la commune et/ou leurs adjoints et leurs collaborateurs ;
- s'entretenir avec les Receveurs-Percepteurs, comptables des 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 des conseils communaux et des responsables administratifs des mairies.

DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES

Le présent rapport est relatif à la mission dans la commune de Grand Popo qui s'est déroulée durant la période allant du 28 août au 05 septembre 2014. La mission a démarré par une séance de travail à laquelle ont pris part le Secrétaire Général, les Chefs de Services de la mairie et le Receveur percepteur, le maire étant absent. Les difficultés rencontrées par la commission tiennent beaucoup plus au fait que les Chefs de Services (CST, CSAF et CSPDL, RP...) n'avaient pas toujours une compréhension assez claire de la manière dont les différents tableaux devant servir de base aux travaux des auditeurs devraient être renseignés (inexistence d'un guide à cet effet) qui aurait permis aux Chefs de Services (CST, CSAF et CSPDL, RP...) de remplir convenablement avant l'arrivée des auditeurs, les différents tableaux devant servir de base à leurs travaux et à la non-disponibilité à temps des documents de travail que les Chefs de services étaient censés apprêter. Cette dernière situation s'explique par le fait que la CONAFIL n'a pas mis à la disposition des Secrétaires Généraux des mairies, les formulaires de fiches devant servir au contrôle dès l'arrivée des auditeurs de la disponibilité des documents de travail

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

Une séance de restitution a été organisée au profit des membres du conseil communal, des Chefs de Services et des membres de la Société Civile le 05 septembre 2014 avant le départ de la commission.

Enfin, les observations de la commission d'audit ont été portées par le biais de la CONAFIL à la connaissance du Maire qui n'a pas fait connaître ses contre observations dans les délais requis. La commission en a pris acte.

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>	MINISTERE S	OBSERVATIONS
	Crédits reportés*		222 434 740		Montant arrêté par la commission sur la base des travaux effectués avec le C/SAF
28/02/2013	Transfert de FADeC Développement Institutionnel (100%)	BTR N°OD13 du 28/02/2013	3 000 000	MDGLAAT	
28/02/2013	Transfert première tranche FADeC Investissement non affecté (30%)	BTR N°OD13 du 28/02/2013	30 556 337	MDGLAAT	
11/04/2013	Subvention de l'Etat aux communes pour les dépenses d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EMP et des EPP au titre de l'année 2012 - 2013.	BTR N°OD 65 du 11/04/2013	15 149 000	MEMP	
08/05/2013	Transfert de ressources pour la réhabilitation du Centre de Santé de Grand-Popo	BTR N°OD 110 du 08/05/2013	60 000 000	MS	
30/05/2013	Transfert de ressources FADeC - Investissement affectées aux travaux de construction et d'équipement des établissements publics des enseignements maternel et primaire Gestion 2013	BTR N°OD 151 du 30/05/2013	36 407 000	MEMP	
05/06/2013	Transfert des ressources FADeC deuxième tranche investissement non affecté au titre de 2013	BTR N°OD 1165 du 05/06/2013	40 741 784	MDGLAAT	
20/06/2013	Transfert des ressources	BTR N°OD	21 100 000	MEMP	

	aux communes pour la construction et l'équipement des salles de classes dans les écoles maternelles et primaires	201 du 20/06/2013			
05/11/2013	Dotation annuelle d'investissement PSDCC (S-composante 1.1 / composante 1) au titre de 2013	BTR N°486 du 05/11/2013	21 447 700	MDGLAAT	
12/11/2013	Transfert de ressources FADeC troisième tranche investissement non affecté au titre de 2013	BTR N°495 du 12/11/2013	30 556 338	MDGLAAT	
31/12/2012	Transfert de ressources dans le cadre du PMIL Gestion 2012	BTR n°OD 507 du 31/12/2012	16 620 315	MDGLAAT	Le BTR est daté du 31/12/2012, mais reçu le 17/01/2013 à la Recette perception. Il a été transmis au maire sans bordereau en octobre 2013. Cette ressource a donc été inscrite au collectif budgétaire de 2013.
TOTAL			498 013 214		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 498 013 214 FCFA dont 275 578 474 FCFA de nouvelles dotations (y compris les 16 620 315 FCFA au titre du PMIL de 2012 reçu en 2013 par le RP) et **222 434 740** F CFA de reports de crédits.

Globalement les ressources transférées au titre de 2013 par BTR (258 958 159) exception faite du PMIL de 2012 reçu en 2013 représentent 107,86% des ressources annoncées (240 096 893).

Au niveau du FADeC non affecté, en comparant les données de transfert de la CONAFIL à celles relevées au niveau de la commune, elles sont concordantes en ce qui concerne les ressources au titre du DIC (3 000 000), du PSDCC (21 447 700). Pour les des investissements directs, les données de la CONAFIL indiquent 101 986 321 FCFA alors que celles de la commune sont de 101 854 459 FCFA soit un écart de 131 862 FCFA. Si les ressources du PMIL au titre de 2013 sont effectivement de 16 277 000 FCFA, elles n'ont pas été reçues en 2013 au niveau de la commune, mais plutôt en 2014 alors que la CONAFIL les a prises en compte au titre de 2013.

Au niveau des ressources affectées, les données de transfert de la CONAFIL et celles relevées au niveau de la commune sont concordantes en ce qui concerne le MEMP (51 556 000 FCFA pour le Budget National et 21 100 000 FCFA pour le FTI-FCB). Quant aux transferts du Ministère de la Santé (MS), ils sont de 75 000 000 pour la CONAFIL alors que la commune n'en a reçu que 60 000 000 FCFA (BTR N°OD 110 du 08/05/2013). Enfin, la commune n'a reçu aucun transfert du MAEP/FAIA alors que la CONAFIL mentionne des transferts de 17 403 085 FCFA.

Risque :

Non-fiabilité des données détenues par la CONAFIL.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Actualiser la base de données relative aux informations financières des communes.

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	1	4 %
PAI, PAD ou PAC/Budget	20	74 %
Budget	6	23 %
NON	0	0 %
Totaux	27	101 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Norme :

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

Constat :

Comme l'indique le tableau n°2, vingt (20) réalisations sur les vingt-sept (27) recensées au cours de l'année soit un taux de 74 % sont inscrits aussi bien dans le plan de développement communal, dans ses différentes déclinaisons que dans le budget communal.

Une seule réalisation est prévue dans le plan de développement communal et au budget, soit un taux de 4 %.

En ce qui concerne les réalisations prévues dans le budget communal uniquement, on en compte six (06), soit un taux d'environ 22 %.

Risque :

- Non-concordance du plan de développement et du plan annuel de développement alors qu'il n'en est qu'une déclinaison annuelle.
- défaut de planification des réalisations, ce qui jette du discrédit sur la gouvernance de la commune.

Recommandation :

- A l'attention du maire

-Veiller à la cohérence des prévisions du budget de la commune le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.

- A l'attention de l'autorité de tutelle

-S'assurer lors du contrôle préalable à l'approbation des documents budgétaires de la cohérence des prévisions du budget de la commune avec le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	20	87%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	3	13%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Norme :

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

Constat :

Le rôle de la commune a été reconnu à l'occasion de la réalisation de tous les projets financés sur les ressources du FADeC affecté 2013 sauf les projets intégrés pour lesquels la commune n'a versé que sa participation financière sur les ressources du FADeC non affecté. Il s'agit de :

- la construction d'AEV à Djanglanmey, Gbéhoué et Avlo ;
- la Mise en œuvre de la stratégie intercommunale de gestion des déchets solides ménagers ;
- le projet d'électrification des localités de Djanglanmey et de Sazué.

Dans le domaine l'utilisation des ressources du FADeC non affecté où la commune dispose, sous réserve de la liste d'inéligibilité, d'une liberté de décision, donc domaine par excellence de maîtrise d'ouvrage communal, la passation du marché relatif à tous les projets réalisés ont échappé, en raison de leur nature ou de leur envergure, au contrôle de l'institution communale.

En ce qui concerne la consommation du FADeC affecté, la maîtrise d'ouvrage communale a été bien reconnue bien que des inquiétudes étaient à redouter parce que les ministères sectoriels qui avaient géré sans partage les projets avant l'avènement de la décentralisation ont souvent du mal à transférer aussi bien les compétences que les ressources.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre de marchés / contrats	%
Elaboration du DAO	3	8%
Lancement de l'Appel d'Offre (AO)	1	3%
Ouverture, Analyse, Evaluation et Sélection des offres	1	3%
Avis de l'autorité de Tutelle	0	0%
Approbation par la DNCMP	0	0%
Attribution et signature du marché	1	3%
Exécution des travaux	8	21%
Réception provisoire	6	16%
Mise en service	0	0%
Levée des réserves/pré réception définitive	0	0%
Réception définitive	18	47%
TOTAUX	38	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

MOYENNE TAUX D'EXECUTION PHYSIQUE DES PROJETS AU 30/12/2013 : 98,51%

Au nombre des investissements réalisés dans la Commune, nous avons six (06) dossiers dont la procédure est en cours, huit (08) chantiers soit 21% à l'étape d'exécution des travaux c'est-à-dire qui n'ont pas encore fait l'objet de réception provisoire, six (06) projets soit 16% qui ont été provisoirement réceptionnés et sept (18) projets soit 47% qui ont été définitivement réceptionnés. Eu égard à ce

qui précède, on peut retenir que sur les trente-huit (38) projets de la Commune au titre de l'exercice 2013, vingt-quatre (24) sont achevés et se répartissent en six (06) projets ayant fait l'objet de réception provisoire et dix-huit (18) projets définitivement réceptionnés.

Les réalisations dont la procédure est en cours portent sur :

- les travaux de pose de pavés et de bordures à la gare routière de Hilla-Condji ;
- la construction de sept (07) hangars de vente groupée de produits agricoles dans le Marché de Onkuihoué ;
- la construction de six (06) hangars dans le Marché de Adjaha ;
- l'acquisition de mobilier pour l'EPP Kpatcha-Condji et l'EM Sohon ;
- l'acquisition de mobilier pour les EPP de la Commune ;
- et l'acquisition de matériel d'assainissement KO-454.

S'agissant des projets qui sont à l'étape d'exécution des travaux, ils sont relatifs à :

- la construction de l'AEV de Djanglanmè pour desservir Gbéhoué et Avlo ;
- les travaux d'extension de l'Hôtel de Ville ;
- les travaux de réhabilitation du Centre de Santé lot 1 ;
- la construction d'un module de trois salles de classe avec bureau, magasin à l'EPP Kpatcha-Condji ;
- la construction d'un module de deux salles de classe avec bureau, magasin à l'EM Sohon ;
- les travaux d'entretien courant des ITR par la méthode HIMO ;
- l'électrification des chefs-lieux des Arrondissements de Djanglanmè et de Sazué ;
- et la construction de six latrines à 4 cabines dans les villages de Hanmlangni, Haïgbadji, Tokpa-Aïzo, Tomadjihoué, Kpatcha-Condji et Batoto.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	10	38%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	3	12%
Voirie urbaine	1	4%
Pistes rurales	1	4%
Eau potable & Energie	2	8%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	1	4%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	2	8%
Equipement marchands	2	8%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	4%
Hygiène, assain. De base	3	12%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	26	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Selon le secteur, les réalisations se répartissent par ordre d'importance comme suit :

- éducation maternelle et primaire : 10 projets soit un taux de 38% ;
- santé et hygiène et assainissement de base : 03 projets chacun soit un taux de 12% pour chaque secteur ;
- eau potable et énergie, administration locale et équipements marchands : 02 projets pour chaque secteur soit un taux de 8% pour chaque ;
- les secteurs « voirie urbaine », « pistes rurales », « Communication & NTIC » et « Agriculture, élevage et pêche & Développement Rural » enregistrent chacun un (01) projet, ce qui correspond à un taux de 4% par secteur.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	10	37%
Construction et équipement	1	4%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	5	19%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	8	30%
Entretien courant (fonctionnement)	1	4%
Autres fonctionnements	2	7%
Totaux	27	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Selon la nature des réalisations, la Commune a effectué :

- 37% de construction ;
- 30% d'équipements ;
- 4% de construction et équipement ;
- 19% d'Aménagement, Réhabilitation/réfection ;
- 4% d'entretien courant ;
- et 7% d'autre fonctionnement.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
	Formation des enseignants sur l'utilisation des matériels didactiques	1 280 000	FADeC affecté MEMP	Les ressources transférées l'ont été au titre de l'entretien et de la réparation des écoles pour un montant de 15 149 000 FCFA
	Formation des enseignants à l'utilisation du matériel didactiques	2 831 838	Idem	Idem
	Acquisition de matériels didactiques pour les écoles primaires de la commune	3 245 000	Idem	Idem
	TOTAUX	7 356 838		

Source : Inspecteur, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

N.B. : Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.

Norme :

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

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

Constat :

Les ressources transférées par le MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles pour un montant de 15 149 000 FCFA ont servi à financer trois dépenses relatives à l'acquisition de matériels didactiques pour les écoles primaires de la commune et à la formation des enseignants à l'utilisation desdits matériels ; ce qui ne devrait pas être le cas, les ressources étant affectées.

Le montant de ces réalisations inéligibles est de 7 356 838 FCFA soit 2, 68% des dépenses engagées au cours de l'année (274 258 555 FCFA)

Le maire a soutenu sans en fournir la preuve qu'il a été prévu l'acquisition des matériels pédagogiques dans les documents de transfert des ressources du MEMP.

Risque :

Sanction de la commune par la CONAFIL du fait de la violation des dispositions du manuel de procédures du FADeC.

Recommandation :

➤ **A la CONAFIL**

Instruire le maire afin que les ressources soient remises en place pour être utilisées dans le cadre de l'objet initialement prévu et en fournir la preuve.

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)

Constat :

Le Conseil Communal a tenu toutes ses sessions à bonne date respectivement le 27 mars pour la première, le 26 juin pour la deuxième, le 26 septembre pour la quatrième et le 27 novembre 2013 pour la session budgétaire.

En outre, le Conseil a tenu six (06) sessions extraordinaires. Les procès verbaux retraçant les débats de chacune de ces sessions sont disponibles.

Il faut signaler par ailleurs que le délai légal de convocation des sessions est respecté.

S'agissant de la présence et de la participation des conseillers aux sessions, elles sont correctement assurées.

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)

Constat :

La Mairie dispose d'un tableau d'affichage à la portée du public à tout moment. Malheureusement, les décisions de la dernière session du Conseil Communal de 2014 n'y sont pas affichées.

Risque :

Limite dans la communication communale en raison de la violation des dispositions des articles 33 et 34 de la loi 97-029 portant organisation des Communes en République du Bénin.

Recommandation :

- A l'attention du maire

Instruire le Secrétaire Général à élaborer les documents retraçant les travaux du Conseil Communal, à les faire publier conformément à la réglementation en vigueur au Bénin et y veiller.

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)

Constat :

Le Maire ne rend pas compte par écrit des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux sessions. En conséquence, il n'y a pas de point de l'ordre du jour de session du Conseil Communal consacré à l'examen du compte rendu écrit des actes posés par le Maire entre deux sessions.

Risque :

- difficulté d'exercice du contrôle du conseil communal sur les actes du Maire en vue de les entériner ou de formuler des recommandations dans le sens de l'efficacité de l'action des organes communaux ;
- difficulté de suivi des activités du Maire par l'autorité de tutelle, ce qui ne favorise pas son assistance/conseil ou l'exercice de son contrôle de légalité.

Recommandation :

- A l'attention de l'autorité de tutelle

Rendre obligatoire l'inscription du point relatif au compte rendu écrit du Maire et y veiller à la réception de l'ordre du jour des sessions ordinaires ;

- A l'attention des membres du conseil communal

Exiger lors des sessions ordinaires du Conseil Communal le compte rendu des activités du Maire.

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

Norme :

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

Constat :

Les réunions de coordination ne se tiennent pas régulièrement à cause de l'absence répétée des Directeurs et de certains Chefs de service. Pour contourner ce handicap, un arrêté a été pris pour instituer la réunion de coordination qui doit se tenir systématiquement tous les mardis à partir de 9 heures.

Il faut souligner par ailleurs que certains dossiers du circuit administratif échappent au visa du Secrétaire Général.

Risque :

En cas de non tenue des réunions hebdomadaires de coordination des services administratifs communaux ne va pas permettre au Secrétaire Général de jouer correctement son rôle de principal animateur parce qu'il n'aura pas un aperçu général des dossiers traités par les services pour y apporter sa touche et assurer le suivi.

Recommandation :

➤ A l'attention du maire

-Exiger du Secrétaire Général, la transmission des comptes rendu des réunions de coordination pour s'assurer de la tenue desdites réunions ;

-S'assurer de l'apposition du paraphe du Secrétaire Général sur les documents administratifs non confidentiels avant d'y apposer sa signature

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Les trois commissions permanentes obligatoires ont été juridiquement créées. Mais, leurs membres ne se réunissent pas en commission pour que leurs travaux soient sanctionnés un rapport.

Risque :

L'inertie qui caractérise les commissions permanentes du Conseil Communal de Grand Popo aura des impacts négatifs sur la qualité des travaux de l'organe délibérant et sur les performances de la Commune.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.

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).

Constat :

Le budget primitif a été adopté par le Conseil Communal le 30 novembre 2012, donc avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique et a été approuvé par l'autorité de tutelle le 15 février 2013.

Le dernier collectif budgétaire, étant entendu que la Commune en a eu deux au titre de l'année 2013, a été adopté le 30 septembre 2013. Son approbation est intervenue le 26 novembre 2013.

Quant au compte administratif, il a été adopté le 17 juin 2014 et approuvé le 11 juillet 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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.

Constat :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle ne sont malheureusement pas tenus à la disposition du public. Il en est de même pour les documents de gestion notamment le plan annuel de développement, le plan de développement communal et autres plans d'actions.

Risque :

Portée limitée de l'information et de la communication communale en raison du non accès facile du public aux documents de planification et de gestion, ce qui constitue une hypothèque sur le contrôle citoyen voire la participation et l'adhésion de tous les acteurs à la gestion des affaires publiques locales.

Recommandation :

- A l'attention du maire

Prévoir une salle de consultation des documents de planification et de gestion ouverte au public.

Bonnes pratiques :

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

Constat :

L'équipe communale a organisé au moins une audience publique de reddition de compte cours de l'année de référence.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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. »

Constat :

Tous les organes de passation ont été créés par arrêté. Le maire assure les fonctions de Personne Responsable des Marchés Publics ; il n'y a donc pas eu de délégation.

Le Secrétariat des Marchés Publics est en cours d'installation.

En ce qui concerne la Commission de Passation des Marchés Publics, elle fonctionne normalement.

Quant à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, elle examine et émet son avis sur le plan annuel de passation des marchés publics, les dossiers d'appel d'offres et les procès verbaux d'attribution de sa compétence.

S'agissant des compétences dont la disponibilité est requise au niveau des organes de passation des marchés publics, la situation se présente comme suit :

1/ la CPMP dispose d'un juriste qui est un collaborateur externe de la mairie et d'un spécialiste des MP qui est un agent de la SBEE (Monsieur GODJO) ;

2/ la CCMP dispose d'un juriste en la personne du Directeur des Affaires Générales ;

3/ le S/PRMP dispose d'un juriste en la personne de Monsieur Hounkpè (agent de la mairie) et d'un spécialiste des MP qui est un stagiaire de l'ANPE formé à l'ENA.

De tous les organes de passation ci-dessus énumérés, aucun n'a produit de rapport d'activités au titre de l'année 2013.

Risque :

Le retard qu'accuse la Commune à mettre le Secrétariat des Marchés Publics dans la plénitude de ses attributions ne permet pas de constituer une base de données et un bon classement et archivage des dossiers de marché.

Le défaut de juriste et de spécialiste des marchés publics ne permet à la Commune de cerner aspects juridiques et les subtilités de passation des marchés publics.

Le défaut de rapport d'activités des organes de passation des marchés publics ne leur permet pas de s'évaluer pour envisager le cas échéant des actions correctives.

Recommandation :

➤ A l'attention du maire

-Rendre effectivement opérationnel le Secrétariat des Marchés Publics.

-Instruire le Secrétaire Général de la commune pour rappeler périodiquement aux responsables des organes de passation des marchés publics les dispositions du code des marchés publics en matière de production de rapports d'activités et en rendre compte.

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

Aucun contrat n'ayant été passé en 2013 au titre du PSDCC, l'échantillon n'en comporte pas. Le taux d'échantillonnage est de 25 % (9 x100/36).

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	N°94/012/C- GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 19/11/13 relatif à la réhabilitation du centre de santé de Grand- Popo, Lot 1	29 361 306	FADAF	Appel d'Offres ouvert	STE	Exécution des travaux
2	N°94/007/C- GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 29/10/13 relatif à la réhabilitation du centre de santé de Grand- Popo, Lot 2	30 561 062	FADAF	Appel d'Offres ouvert	STE	Réception provisoire
3	N°94/005/C- GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 22/10/13 relatif à la construction d'un module de 2 salles de classe + bureau-magasin et latrine à 2 cabines à l'EM Gbéhoué-Watchi	18 964 846	FADAF	Appel d'Offres ouvert	EMP	Réception provisoire
4	BC N° 000050 du 08/11/13 relatif à l'acquisition de mobiliers au profit de l'EM Gbéhoué-Watchi	1 299 960	FADAF	Cotation	EMP	Réception définitive
5	N°94/004/C- GP/SG/DST/SBD/CCMP/CPMP du 16/10/13 relatif à la construction d'un module de 2 salles de classe + bureau-magasin à l'EM Sohon	13 517 700	FADAF	Cotation	EMP	Exécution des travaux
6	BC N° 008 du 04/04/2013 relatif à la formation des Directeurs d'école et Adjoints à l'utilisation du matériel didactique de	2 831 838	FADAF	Entente directe	EMP	Réception définitive

	mécanique dans les champs de formation EST					
7	N°94/010/C-GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 29/10/13 relatif au contrôle et surveillance des travaux de construction : équipement d'un module de deux salles de classe + bureau-magasin et latrine à deux cabines à l'EM Gbéhoué-Watchi	400 000	FADAF	AMI	EMP	Réception provisoire
8	BC N°000017 du 04/03/2013 relatif à l'acquisition de 10 coffrets complémentaires de matériel didactique de mécanique au profit des EPP	3 245 000	FADAF	Cotation	EMP	Réception définitive
9	N°94/006/C-GP/SG/DST/SBD/CCMP/CPMP du 04/10/13 relatif à la construction d'un module de 3 salles de classe + bureau-magasin à l'EPP Kpatcha-Condji	15 903 500	FADAF	Cotation	EMP	Exécution des travaux

Source : Inspecteur, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

La Commune a élaboré au début de l'année 2013 son plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics qui a été transmis à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics en vue de son insertion au Journal des Marchés Publics.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

Trois marchés dont les HT se situent au-delà des seuils de passation fixés par le Code des Marchés Publics ont été signés par la Commune. Ils ont fait l'objet de la procédure d'appel d'offres ouvert. Ce sont les marchés :

- n°94/012/C-GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 19/11/13 de FCFA 29 361 306 et relatif à la réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo, Lot 1 ;
- n°94/007/C-GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 29/10/13 de FCFA 30 561 062 et relatif à la réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo, Lot 2 ;
- n°94/005/C-GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 22/10/13 de FCFA 18 964 846 et relatif à la construction d'un module de 2 salles de classe + bureau-magasin et latrine à 2 cabines à l'EM Gbéhoué-Watchi.

Il n'a pas été enregistré de marché ayant fait l'objet de saucissonnage pour rester en dessous du seuil de passation.

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).*

Constat :

Le montant d'aucun projet réalisé dans la Commune n'atteint les seuils fixés par l'article 11 du Code des Marchés Publics pour que le contrôle a priori de la procédure de passation du marché y relatif tombe dans le champ de compétence de la DNCMP.

Quant aux dossiers de marché de la Commune qui relèvent de la compétence de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, ils ne lui ont pas été transmis par écrit

par la Personne Responsable des Marchés Publics comme les textes le prescrivent.

Toutefois, ils ont acheminés de manière informelle à la Cellule de Contrôle qui émet des avis écrits qui sont disponibles.

Il y a lieu de signaler que la Personne Responsable des Marchés Publics n'a pas fait de rapport d'activités au cours de l'année 2013.

Risque :

-Difficultés de vérification du respect des délais impartis à la Cellule de Contrôle des marchés publics en raison du défaut de traçabilité des dossiers transmis à ladite Cellule et risques de perte de dossiers.

-Absence d'auto évaluation et d'évaluation de la Personne Responsable des Marchés Publics du fait du défaut de rapport d'activités ce qui ne lui permet pas d'envisager des perspectives d'avenir.

Recommandations :

➤ A l'attention du maire et de la Cellule de contrôle des MP

-Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité des dossiers de passation des Marchés Publics.

-Instruire le Secrétaire Général de la commune pour rappeler périodiquement au responsable du Secrétariat de la PRMP les dispositions du code des marchés publics en matière de production de rapports d'activités et en rendre compte.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

Au cours de l'exercice 2013, la Commune a eu trois (03) dossiers qui n'ont pas donné lieu à un appel à concurrence : il s'agit de :

- la construction d'AEV à Djanglanmey, Gbéhoué et Avlo ;
- l'électrification des chefs lieux d'arrondissement Djanglanmey Sazué ;
- et l'achat de dix caissons mécaniques pour les écoles.

Dans le premier cas, la Commune a bénéficié du projet de construction de l'AEV et il est exigé de sa part une participation financière qu'elle a libérée sur les ressources du FADeC non affecté.

En ce qui concerne le projet d'électrification des chefs lieux, c'est dans le cadre d'un accord signé avec l'ABERME que la Commune s'est engagée pour le montant de cinquante millions (50.000.000) de francs CFA.

Quant dernier dossier, il s'inscrit dans le cadre des prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire.

S'il n'est pas aisé de parler d'une commande publique en bonne et due forme dans le premier cas parce qu'on pourrait assimiler cela à une opportunité dont la commune a profité, les dossiers restants ont fait l'objet de contrat sans que la personne responsable des marchés publics ne se conforme à la procédure en vigueur pour la passation de marché de gré à gré.

Risque :

Nullité des marchés passés en raison de la violation des principes de l'égal accès de tous à la commande publique, favoritisme, etc.

Recommandation :

- A l'attention du maire et de la cellule de contrôle des MP

Veiller au respect de la réglementation en sollicitant l'autorisation préalable de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (établir le rapport spécial justifiant le recours à la procédure de gré à gré).

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...

Constat :

Les marchés à passer par appel d'offres ou par cotation font l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par communiqué radio presse publié sur les antennes de la radio « MONO fm » ou par l'organe de presse « Relève Info ».

L'ouverture des offres a lieu en séance publique. L'ouverture a 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.

Le procès verbal d'attribution provisoire est publié par affichage dans les locaux de la Mairie, après validation par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

L'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu et les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leur offre.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

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

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

Constat :

L'autorité communale n'observe pas le délai de 15 jours suivants 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 de l'autorité de tutelle.

Par ailleurs, les marchés signés et approuvés par l'autorité de tutelle ne sont pas notifiés dans les trois (03) jours calendaires suivant son approbation.

Risque :

-prolongement inutile du délai global de passation des marchés publics, les soumissionnaires écartés pouvant toujours faire des réclamations et obtenir, le cas échéant, gain de cause ;

-difficulté de détermination de la date de démarrage des travaux par l'administration (en raison du non-respect de la formalité de notification des marchés) pour se prévaloir, en cas de besoin, du dépassement du délai contractuel de réalisation.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatifs à l'observation du délai de 15 au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constat :

Les marchés ne sont pas systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle dans les délais légaux alors que cette approbation doit légalement intervenir dans un délai de 15 jours suivant la transmission du dossier de marché.

Sur la base de l'article 91 du code des MP et en tenant compte du fait qu'aucun marché signé dans la commune ne relevant de la compétence de la DNCMP, aucun marché ne devrait être soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Cependant, deux marchés se trouvant dans les limites de compétence de la commune ont été soumis à la formalité d'approbation (Contrat de marché N°94/007/C-GP/SG/DST/CCMP/CPMP du 29/10/2013 de 30 561 062 FCFA et Contrat de marché N°94/005/C-GP/SG/DST/CCMP/CPMP du 22/10/2013 de 22 378 518 FCFA) tandis que le troisième notamment le marché n°94/012/C-GP/SG/SBD/DST/CCMP/CPMP du 19/11/13 de FCFA 29 361 306 ne l'a pas été.

Il convient de signaler toutefois que les approbations interviennent après l'expiration du délai de 15 jours imparti.

Risque : Néant

Recommandation :

- A l'attention de l'ARMP

Clarifier les conditions d'intervention de l'approbation des marchés contenues dans l'article 91 du code des marchés publics.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constat :

Les avis d'appel d'offres élaborés par la Commune font connaître toutes les informations essentielles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

En 2013, tous les marchés passés ne sont pas élaborés sur la base du DAO type.

Risque :

Possibilité de déviations lorsque les marchés ne sont pas passés sur la base des DAO types élaborés par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

Recommandation :

- A l'attention du maire et de la cellule de Contrôle des MP

S'assurer de l'utilisation des DAO-types élaborés par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics pour la passation des marchés publics dans la commune.

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.

Constat :

Le rapprochement des pièces éliminatoires du DAO avec le procès verbal d'ouverture établit une concordance entre les deux documents.

Par ailleurs, le procès verbal d'ouverture consigne le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, le délai de réalisation et la présence ou l'absence de la garantie d'offre.

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.

Constat :

Les critères d'évaluation édictés dans le DAO et rapport d'analyse des offres sont en adéquation avec le barème de notation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le procès verbal d'attribution provisoire ne mentionne pas le délai de réalisation.

Risque :

En cas de conflit sur le délai de réalisation, le procès verbal qui ne comporte pas le délai de réalisation ne pourra pas servir de moyen de preuve pour dédouaner le maître d'ouvrage.

Recommandation :

- A l'attention du maire et de la Cellule de contrôle des marchés publics

Veiller à consigner dans le procès verbal d'attribution tous les éléments essentiels du marché.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon ont été régulièrement enregistrés au Service des Domaines, de l'Enregistrement et des Timbres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour l'essentiel des quinze (15) mandats de paiement examinés, les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.

Les services sont certifiés selon la forme requise, les PV de remise de site et de réception ainsi que les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits existent. Le C/SAF ou le C/ST, selon le cas, sont signataires des PV des attachements et de réception joints au règlement des décomptes. Les dépenses ont été liquidées et les mandats de paiement signés par le maire.

Toutefois, il a été relevé la non-signature par le DST de l'attachement joint au MP n°425/83 relatif au marché N°94/005/C-GP/SG/DST/CCMP/CPMP du 22/10/2013 de 22 378 518 FCFA ; l'intéressé a déclaré être en mission au moment où l'attachement a été introduit par l'entrepreneur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La Mairie n'a pas fait appel à une maîtrise d'œuvre externe, c'est le Directeur des Services Techniques qui a supervisé le bon déroulement des chantiers ouverts et le respect par les attributaires des clauses contractuelles et des normes durant la période de référence.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4. Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Etant donné que le délai effectif de réalisation des travaux n'est pas renseigné pour la plupart des réalisations, il n'est pas possible d'identifier les projets dont la durée effective d'exécution dépasse le délai contractuel et d'évaluer l'ampleur

des retards pour apprécier les mesures prises par l'autorité contractante.

Risque :

Difficulté dans l'application des pénalités de retard et autres mesures coercitives à l'encontre des entrepreneurs/prestataires de services, la date de prise d'effet du contrat et la durée effective de réalisation des projets n'étant pas maîtrisées.

Recommandation :

- A l'attention du maire

-Accomplir systématiquement la formalité essentielle de notification des marchés par tout moyen permettant de prendre date certaine.

3.2.5. Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

La Commune n'a pas contracté d'avenant pour l'exécution des projets de l'année 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Les copies des BTR de la gestion considérée sont disponibles au niveau de la Mairie auprès du Chef du Service de la Dépense et du Budget (C/SDB). Elles ont servi à la mise à jour du registre FADeC tenue par le C/SDB pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

Toutefois, les BTR n'ont pas été transmis formellement au maire par le RP comme le prévoit le Manuel de procédures du FADeC.

Risque :

Défaut de traçabilité des BTR et difficulté de prouver le respect par les ministères sectoriels des dates de transferts des ressources FADeC, les dates d'arrivée des BTR à la commune n'étant pas connues ;

Recommandation :

- A l'attention du maire

Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR dès leur réception à la recette perception.

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

En moyenne le délai de liquidation et de mandatement constaté pour l'échantillon examiné est 26 jours au lieu d'une semaine prescrite par la réglementation. Mais, dans les détails, les délais constatés vont de 0,5 jour pour les mandats 375/71 et 423/82 à 274 jours pour le mandat 380/74.

S'agissant du délai de paiement des acomptes et du solde fixé à 60 jours dès réception facture, il est respecté lorsque l'on tient compte du délai moyen calculé et qui est de 28,5 jours. Mais, dans les détails, les délais constatés vont de 2,5 jours pour les mandats 375/71 et 423/82 à 274 jours pour le mandat 380/74.

Risque :

Possibilité de paiement d'intérêts moratoires aux entrepreneurs/prestataires de services.

Recommandation :

- A l'attention du maire

Instruire le Chef du Service des Affaires Financières dans le sens du respect des délais fixés par le manuel de procédures du FADeC

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le registre des engagements et des paiements, le registre auxiliaire FADeC ainsi que le registre pour l'enregistrement chronologiques des mandats ordonnancés ont été ouverts, côtés et paraphés par le Maire.

Le registre pour l'enregistrement chronologique des mandats ordonnancés est arrêté en fin d'année mais sans indication du montant global des mandats émis.

Le registre auxiliaire FADeC est tenu à jour par le C/SDB pour les diverses sources du FADeC et arrêté en fin d'année mais, sans indication du montant global des recettes, des dépenses et du solde. Il a été noté les efforts accomplis dans le sens de l'adoption d'une nouvelle contexture du registre prenant en compte les éléments indiqués au manuel de procédures du FADeC. Quand bien les montants des trois tranches transférées au titre du FADeC non investissement MDGLAAT

ont été mentionnées au registre, ils n'ont pas fait l'objet d'une ligne d'écritures pouvant permettre de faire apparaître le solde disponible.

Enfin, le registre d'inventaire du patrimoine existe ; mais, il n'est pas coté et paraphé.

Risque : Néant

Recommandations :

- A l'attention de la CONAFIL

Harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin.

- A l'attention du maire

-Transcrire les ressources FADeC reçues à travers une ligne d'écriture dans le registre auxiliaire ouvert à cet effet ;

-Ouvrir, côté et paraphé le registre d'inventaire du patrimoine.

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.

Constat :

Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC comportant une copie des documents ci-après selon le cas : le contrat concerné, les mandats de paiement, les fiches d'engagement de la dépense, les attachements, les décomptes, les factures pro forma, les factures définitives, le relevé d'identité bancaire, la fiche IFU, l'attestation fiscale, le registre de commerce, l'attestation de la CNSS et le registre de non faillite.

Ces dossiers ainsi que les documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre des exercices budgétaires antérieurs sont gardés et archivés manuellement dans des meubles de rangement dans le bureau du C/SDB, la commune ne disposant pas encore d'un système d'archivage bien élaboré. Il existe une salle d'archives, mais le personnel fait défaut.

Pour le C/SDB, la fonctionnalité du logiciel GBCO est acceptable. Ce logiciel permet de concevoir le budget, le compte administratif, d'élaborer la situation trimestrielle des dépenses engagées de suivre l'exécution des comptes budgétaires et des marchés, de concevoir le budget programme et de suivre son exécution. Toutefois, les options liées à la comptabilité matières et la gestion des valeurs inactives ne sont pas fonctionnelles car la mise en réseau avec les autres services utilisateurs n'a pas été faite de même que ces services ne sont pas dotés de matériels informatiques (Service comptabilité matières et Services des Recettes).

Risque : Néant

Recommandation :

- A l'attention du maire

Recruter un archiviste/documentaliste.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISÉES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS ()	PAIEMENTS ()
TOTAL	462 531 633	498 013 214	437 118 199	313 296 737	247 323 585
SOLDES/RESTES		35 481 581	60 895 015	123 821 462	65 973 152
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		107,67%	94,51%	67,74%	53,47%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			87,77%	62,91%	49,66%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Constat :

La commune a enregistré un taux satisfaisant de transfert des ressources annoncées en début d'année soit 107,67%. Ce taux s'explique surtout par le transfert en 2013 d'une part, de ressources de 60 000 000 FCFA en provenance du Ministère de la Santé alors qu'elles n'ont pas été antérieurement annoncées et d'autre part, du PMIL 2012 reçu le 17/01/2013 par le RP selon BTR n°OD 507 du 31/12/2012 et notifié en octobre 2013 au maire après le passage à la mairie d'une mission du Ministère chargé du Plan (il est prévu d'affecter cette ressource à l'installation d'un nouveau réseau d'éclairage public à Grand Popo et l'extension du réseau d'éclairage public de Gbéhoué et Agoué ; les consultations ont été lancées en juin 2014 et les dossiers déposés en juillet 2014. Ce retard de lancement des dossiers est expliqué par le DDLP par les difficultés de conception liées au caractère technique du dossier).

Par ailleurs, des ressources annoncées en 2013 au titre du PMIL (et MAEP/FAIA n'ont été transférées qu'en 2014 (pour le PMIL/MDGLAAT soit 16 277 000 FCFA cf. BTR n°OD 09 du 17/02/2014 envoyé le 10/03/2014 par le RF, reçu par le RP le 03/04/2014, transmis à la commune par lettre n°33/MEF/DGTCP/RFM-C/306 du 14/04/2014 et enregistré le 15/04/2014 et pour le FAIA/MAEP soit 24 861 734 FCFA transférés partiellement en 2014 par chèque TP n°662306 du 09/01/2014 de FCFA 17 403 085 reçu par le RP le 17/02/2014)

Par ailleurs, sur la base de la validation des tableaux de suivi n°2 ; 3 et 4, il a été enregistré des taux d'engagement satisfaisants respectifs de 94,51% et 87,77% au regard aussi bien du total des ressources de transferts que du total des transferts reçus. Par contre, les taux de mandatement et de paiement sont inférieurs à 75%, ce qui dénote d'une faible capacité de consommation de la commune.

Risque :

Perturbation et/ou non respect de la programmation de l'exécution des projets.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour l'annonce des ressources à transférer aux communes et l'effectivité de leur transfert.

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire n'établit pas mensuellement le point des opérations financées sur FADeC en vue de son contre seing par le RP et de sa transmission au SP de la CONAFIL. Il n'établit non plus le point d'exécution des projets en vue de sa transmission à l'autorité de tutelle.

Risque :

-Difficultés dans le suivi par la CONAFIL de l'exécution des opérations financées sur les ressources transférées pour signaler les dysfonctionnements dans le dispositif des transferts financiers. ;

-non intégration des données relatives aux projets de la commune dans le rapport d'exécution du programme d'investissement public.

Recommandation :

- A l'attention du maire

Faire établir par le Secrétaire Général un calendrier pour l'élaboration du point des opérations financées sur FADeC et du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et l'instruire à veiller au respect dudit calendrier par le C/SDB, le DST et le DSDLP en vue de la transmission à bonne date des documents concernés au Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour ce qui concerne le FADeC et à l'autorité de tutelle pour les projets inscrits au budget de la commune.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion, les originaux des BTR étant disponibles à son niveau.

Toutefois, ces BTR n'ont pas fait l'objet de notification de la part du RF. Ce qui ne permet pas de connaître leur date de transmission réelle. Ces BTR ont été mis à la disposition de la commission.

Le RP a fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source.

Mais, le point des écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion n'était pas établi pour être fourni à la commission par l'intéressé.

Les informations communiquées à travers les BTR en l'occurrence, les références et les montants ont été retracées dans les registres auxiliaires FADeC tenus par le RP.

Risque :

L'inexistence de preuve de notification des BTR ne facilite pas la vérification du respect des délais de transfert de ressources FADeC.

Recommandation :

- A l'attention du Receveur des Finances Mono/Couffo

Satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.

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

Norme :

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

Constat :

Les copies des BTR sont disponibles auprès du maire (C/SDB). Mais elles ne lui ont pas été transmises par écrit en 2013 au fur et à mesure de leur arrivée. Seuls les BTR relatifs au PMIL gestion 2012 et à la 3^e tranche du FADeC non affecté reçus respectivement le 17 janvier 2013 et le 20 novembre 2013 ont fait l'objet de transmission par bordereau n°125/MEF/DGTCP/RFM-C/306 du 20/11/2013 enregistré à la même date à la Mairie.

Toutefois, cette faiblesse est corrigée dans le cadre de la gestion en cours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

- 1^{ère} tranche : 15 mars de l'année N
- 2^{ème} tranche : 15 juin de l'année N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre de l'année N.

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

Constat :

Par rapport au FADeC non affecté Investissement, si le délai de transfert a été respecté pour les première et deuxième tranches, il n'en a pas été de même pour la troisième tranche dont le transfert a connu un retard de 27 jours au regard de la date du BTR. En tenant compte de la date de réception des BTR déclarée par le RP, ce retard est de 35 jours.

Par rapport au FADeC affecté investissement, les transferts en provenance du Ministère de la Santé, du MEMP (entretien et réparation des écoles) et du FADeC MEMP affecté aux constructions d'écoles ont connu des retards respectifs de 22 jours, 9 jours et 50 jours lorsqu'il est tenu compte des dates de réception des BTR déclarées par le RP.

Risque :

Retard dans l'exécution des projets programmés.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il a été constaté l'ouverture et la tenue de deux registres auxiliaires au titre du FADeC par le RP (l'un pour les trois tranches du FADeC non affecté MDGLAAT et l'autre pour le FADeC affecté des ministères sectoriels, le FADeC non affecté DIC, le FADeC/PMIL).

Ces registres sont tenus à jour.

Mais, ils ne sont ni cotés ni paraphés ni arrêtés par le RP. Par ailleurs, ils ne font pas l'objet d'une tenue chronologique des opérations en raison du souci du suivi de la consommation des reports des années antérieures.

Risque : Néant

Recommandations :

- A l'attention de la CONAFIL
 - Uniformiser la contexture du registre dans toutes les communes.
- A l'attention du Receveur percepteur
 - Disposer d'un seul registre auxiliaire pour l'enregistrement des opérations relatives au 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).

Constat :

Les quinze mandats de paiement de l'échantillon examiné ont été transmis par bordereaux au Receveur Percepteur qui a procédé aux contrôles requis puis a apposé le cachet « Vu, bon à payer » et avant de procéder au règlement comptable des dépenses.

Toutefois, la commission a constaté que le RP ne s'assure pas :

-de la prise en charge en comptabilité matières des acquisitions de fournitures et matériels avant de procéder au paiement des mandats. Il en a été ainsi pour les mandats de paiement n°380/74 relatif au BC N°00017 du 04/03/2013 (acquisition de 10 coffrets de matériel didactique de mécanique) et n°421/81 relatif au BC N°00050 du 08/11/2013 (acquisition de mobiliers au profit de l'EM Gbéhoué-Watchi) ;

-de la validité des attestations fiscales jointes aux mandats de paiement lors de leur règlement ; il en a été ainsi pour les mandats n°418/81 et n°267/54 ; l'attestation fiscale jointe au mandat n°418/81 indique que l'entreprise est à jour

vis-à-vis du fisc à la date du 24/06/2013 alors que le mandat est émis le 24/12/2013 et le paiement fait le 30/12/2013 ;

L'attestation fiscale jointe au mandat 267/54 est valable jusqu'au 31/03/2013 alors que la facture est établie le 29/07/2013, le mandat est émis le 19/08/2013 et payé le 21/08/2013.

Enfin, la durée moyenne des paiements pour les mandats de paiement n'ayant pas fait l'objet de rejet dans l'échantillon examiné est de 2,5 jours contre 11 jours au maximum prévus par le MdP du FADeC, ce qui consacre les efforts de respect des délais prescrits. Dans les détails, un seul mandat (MP n°420/81) sur les quinze a eu un délai de paiement comptable de 12 jours, donc supérieur à la norme. Cela est lié, selon les déclarations du Receveur percepteur, à la non-production de l'attestation fiscale par le prestataire de services.

Risques :

- sortie frauduleuse éventuelle de fournitures et matériels acquis au profit de la commune ;
- règlements de factures au profit des entrepreneurs/prestataires de services non en règle vis-à-vis du fisc ;

Recommandation :

- A l'attention du Receveur percepteur

-S'assurer de la validité des attestations fiscales jointes au dossier avant tout paiement ;

-S'assurer de la prise en charge en comptabilité matières des acquisitions de fournitures et matériels avant de procéder au paiement des mandats.

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

Il n'est pas constitué de dossier par opération du FADeC au cours de la gestion 2013. Par ailleurs, il n'existe ni de salle d'archives ni d'équipement ni d'agent qualifié dans ce domaine.

Il a été constaté dans le bureau du Receveur Percepteur des meubles de rangement déjà remplis et les documents et registres déjà épuisés ou en cours d'utilisation ainsi que les pièces justificatives liées aux comptes de gestion 2008, 2010 et 2011 sont disposés à même le sol. Selon les déclarations du Receveur percepteur, les comptes de gestion concernés ont été retournés par le Receveur Général des Finances pour des corrections. Les autres pièces justificatives sont rangées sur le bureau du Receveur.

Risque :

Mauvaise conservation des dossiers.

Recommandation :

- A l'attention du RGF/DGTCP

Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.

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

Norme :

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

Constat :

Il n'est pas établi de situation de disponibilités du FADeC par le RP. S'agissant du relevé du compte FADeC à établir par le Receveur percepteur, il importe de noter que l'intéressé ne dispose pas d'un compte de ce genre pour en établir un relevé à adresser à la CONAFIL. Ce relevé de compte devrait être établi et transmis à la CONAFIL par le Receveur Général des Finances.

Risque :

La non-transmission à la CONAFIL de la situation de disponibilités du FADeC ne facilite pas à cette dernière le suivi des opérations de la commune pour relever les dysfonctionnements dans le dispositif des transferts.

Recommandations :

- A l'attention de la CONAFIL

S'adresser à la Recette Générale des Finances pour obtenir le relevé du compte FADeC ;

- A l'attention du Receveur percepteur

Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Cinq infrastructures ont été visitées par la commission notamment :

- le projet d'électrification des villages des arrondissements de la Sazoué et de Djanglanmè, objet du Protocole n°500/Aberme du 23/08/2013 ; la commission a parcouru les villages concernés et n'a constaté que l'implantation des poteaux électriques sans fil. Or, la participation financière de la commune soit 50 000 000 FCFA a déjà été entièrement libérée. La lenteur des travaux a été expliquée par les difficultés d'abattage de certains arbres afin de permettre l'implantation des poteaux électriques ;
- la construction d'un module de deux salles de classe + bureau-magasin et latrine à deux cabines à l'EM GBEHOUE-WATCHI ; les travaux sont achevés, réceptionnés et l'infrastructure mise en exploitation ;
- la construction d'un module de deux salles de classe + bureau-magasin à l'EM SOHON ; les travaux sont achevés, réceptionnés et l'infrastructure mise en exploitation ;
- réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo Lot 1 ; les travaux sont achevés, réceptionnés et l'infrastructure mise en exploitation ;
- réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo Lot 2 ; les travaux sont achevés, réceptionnés et l'infrastructure mise en exploitation ;

Il n'existe pas dans la commune de réalisation sur financement FADeC réceptionnée provisoirement et qui ne soit pas rendue fonctionnelle sur une durée d'un an.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Excepté le projet d'électrification des arrondissements de la Sazoué et de Djanglanmè dont le suivi n'est pas fait par la DST en raison du caractère spécifique des interventions, tous les autres travaux sont suivis par la DST de la mairie. Les rapports de suivi et de contrôle de chantier sont disponibles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Au niveau de la construction du module de deux salles de classe plus bureau-magasin à l'Ecole Maternelle de SOHON, les travaux effectués sont approximatifs en ce qui concerne la maçonnerie et la peinture (mauvaise application de la peinture sur les murs et les claustras, mauvaise application de l'ardoisine sur les tableaux, chape mal nivelée et dégradée par endroits, claustras mal posés, mur au dessus du chaînage haut des poteaux de la terrasse non redressée). Il est prévu au dossier, l'utilisation des feuilles de tôle 17 alors que ce sont des feuilles 14 qui sont utilisées. En dépit des réserves faites par le Directeur des Services Techniques (DST) dans le procès verbal de constat d'achèvement des travaux et restées non levées par l'entrepreneur, la réception provisoire a été prononcée. Le DST a alors refusé de signer le PV de réception.

S'agissant de la réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo Lot 1, les travaux intègrent la construction d'une paillote dont les contreplaqués utilisés pour la

réalisation du faux plafond ne sont pas de qualité. Ces contre plaqués sont déjà fissurés et la toiture en tuile coule.

Enfin, la forme-dallage des passerelles reliant la paillote aux différents blocs du centre de santé sont fissurées.

Risque :

Dégradation rapide des infrastructures concernées.

Recommandation :

- A l'attention du maire

veiller avant la réception définitive à faire lever par les entrepreneurs les réserves faites et à corriger les malfaçons aussi bien au niveau de la construction du module de deux salles de classe plus bureau-magasin à l'Ecole Maternelle de SOHON qu'au niveau de la paillote du centre de santé de Grand-Popo Lot 1.

NB : Il est à signaler que la commission a constaté que le projet d'extension de l'hôtel de ville de Grand-Popo, objet de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée sans numéro du 25/06/2012 signée avec l'AGETUR pour un coût total de 300 000 000 FCFA, est en souffrance en raison du refus du Receveur percepteur de procéder au règlement de l'appel de fonds relatif aux travaux pour 65 973 152 FCFA (Cf. Mandat de paiement n°20/3 du 04/02/2013). Ce refus du receveur percepteur se justifie par la non-production par le Maire des documents retraçant le choix du prestataire ou de l'avis de la DNCMP autorisant la signature de la convention de MOD avec l'AGETUR. En l'absence de ses documents, le Receveur percepteur a subordonné le paiement de la dépense à la prise par le Maire d'un acte portant réquisition ; ce à quoi le maire n'a pas réagi. Les travaux exécutés sont encore au niveau de la fondation. Il importe que le Maire saisisse le Conseil communal du dossier en vue des décisions à prendre.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les écrits d'identification sur les réalisations réceptionnées provisoirement existent.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Etant donné que seules vingt (20) réalisations sur les vingt-sept (27) recensées au cours de l'année sont inscrites aussi bien dans le plan de développement communal, dans ses différentes déclinaisons que dans le budget communal, qu'une seule réalisation est prévue dans le plan de développement communal et au budget et que six (06) réalisations sont prévues dans le budget communal uniquement, il en découle que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 ne sont pas toutes prises en compte à la fois dans le budget communal et le PAI/PAD.

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 :

Le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC intégrant 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) n'étant disponible auprès ni du Maire ni du Receveur percepteur, il est difficile d'établir une cohérence entre ces informations au niveau de ces deux acteurs.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Les ressources transférées sont retracées soit au budget primitif soit au collectif budgétaire.

Les informations consignées dans le tableau n°2 résultent de l'exploitation des documents comptables de la commune (BTR, relevés de comptes, mandats, factures, etc). Ce tableau présente donc la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

En dépit des efforts de tenue régulière des réunions de municipalité(7/12), de la transmission systématique des délibérations à l'autorité de tutelle par le Maire et de l'évaluation des objectifs annuels du PDC, le système de contrôle interne reste à parfaire dans la mesure où le contrôle du conseil communal sur les activités du Maire n'est pas effective en raison de la non-production systématique des comptes rendu prescrits, la coordination des services administratifs communaux par le Secrétaire Général est défailante du fait de l'absence répétée des Directeurs et de certains Chefs de service aux réunions convoquées à cet effet, les commissions permanentes dont les travaux devraient nourrir les débats du Conseil Communal ne fonctionnent pas.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

Des efforts ont été faits dans le sens de l'application du code des marchés publics et méritent d'être poursuivis par les services communaux en ce qui concerne :

- le fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics (Secrétariat des Marchés Publics, recrutement du spécialiste des marchés publics, production des rapports d'activités par les organes de passation des marchés publics) ;
- la sollicitation de l'autorisation préalable de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics pour le recours à la procédure de gré à gré ;
- l'instauration des registres nécessaires à la constatation de la traçabilité des dossiers de passation des Marchés Publics ;
- le respect des délais des procédures (observation du délai de 15 au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation) ;

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les ressources transférées par le MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles pour un montant de 15 149 000 FCFA ont servi à financer à hauteur de 7 356 838 FCFA des dépenses inéligibles relatives à l'acquisition de matériels didactiques pour les écoles primaires de la commune et à la formation des enseignants à l'utilisation desdits matériels ; ce qui ne devrait pas être le cas, les

ressources étant affectées. Ce fait mérite d'être sanctionné par la CONAFIL du fait de la violation des dispositions du manuel de procédures du FADeC.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations faites l'ont été en satisfaction des besoins des populations.

Mais, elles ne sont pas toujours réalisées suivant les règles de l'art afin de garantir leur qualité et leur durabilité. Il en est ainsi au niveau de la :

- construction du module de deux salles de classe plus bureau-magasin à l'Ecole Maternelle de SOHON (mauvaise application de la peinture sur les murs et les claustras, mauvaise application de l'ardoisine sur les tableaux, chape mal nivelée et dégradée par endroits, claustras mal posés, mur au dessus du chaînage haut des poteaux de la terrasse non redressée, utilisation des feuilles de tôle 14 au lieu de 17 prévues) ;
- réhabilitation du centre de santé de Grand-Popo Lot 1 dont les travaux sont par endroits mal exécutés (paillote nouvellement construite avec un faux plafond en contreplaqués de mauvaise qualité, forme-dallage des passerelles reliant la paillote aux différents blocs du centre de santé fissurée par endroits).

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

Les engagements, mandatements et paiements ont été exécutés en 2013 respectivement à 87,77% ; 62,91% et 49,66% sur la base du total des transferts reçus, ce qui dénote d'une faible capacité de consommation alors que la commune a enregistré un taux satisfaisant de transfert des ressources annoncées en début d'année soit 107,67%.

Sur la base du tableau n°4 du rapport, vingt-quatre projets achevés ont été recensés sur un total de trente huit soit 63,15%, ce qui suppose que les objectifs de réalisation n'ont pas été atteints.

Mais, il importe de souligner que cette absence d'efficacité, pourrait s'expliquer par certains faits perturbateurs notamment le transfert en 2013 d'une part, de ressources de 60 000 000 FCFA en provenance du Ministère de la Santé alors qu'elles n'ont pas été antérieurement annoncées et d'autre part, du PMIL 2012 reçu le 17/01/2013 par le RP selon BTR n°OD 507 du 31/12/2012 et finalement notifié en octobre 2013 au Maire après le passage dans la commune d'une mission du Ministère chargé du Plan.

Par ailleurs, le fait que des ressources annoncées en 2013 au titre du PMIL et du MAEP/FAIA aient été transférées finalement en 2014 n'est pas de nature à aider à la réalisation à temps des projets initiés au profit des populations.

En ce qui concerne l'efficience dans la gestion des ressources communales, la commission n'a pas relevé des cas évidents de coûts non raisonnables.

Un effort de pérennité des réalisations a été fait par la Commune dans la mesure où une dotation budgétaire de 35 110 042 FCFA a été prévue à la rubrique 624 « entretien, réparation et maintenance » et consommée à hauteur de 90,23 % (engagement et paiement). Cette rubrique représente 16% des dépenses de fonctionnement (219 333 839 FCFA) selon les données du compte administratif.

Quant à la prise en compte de la pérennité des réalisations faites dans la Commune, une dotation budgétaire de 4 973 727 FCFA a été prévue à la rubrique 624 « entretien, réparation et maintenance » et consommée à hauteur de 40,25 % (engagement et paiement). Cette dotation reste insuffisante dans la mesure où cette rubrique représente 1,68 % des dépenses de fonctionnement (295 483 161 FCFA) selon les données du compte administratif. Des efforts sont donc à faire pour porter les prévisions de cette rubrique à au moins 10% des dépenses de fonctionnement.

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 67 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».

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

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

Tableau n° 10 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins4	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.		1	Trois commissions permanentes obligatoires ont été juridiquement créées. Mais, leurs membres ne se réunissent pas en commission pour que leurs travaux soient sanctionnés un rapport.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	Adoption du budget primitif le 30 novembre 2012	6	Adoption du budget primitif le 30 novembre 2012
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	Adoption du compte administratif le 17 juin 2014 et approbation le 11 juillet 2014.	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		6	Le S/PRMP est créé mais n'est pas fonctionnel
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 		4	-le registre d'inventaire du patrimoine existe ; mais, il n'est pas coté et paraphé. -Quand bien même les montants des trois tranches transférées au titre du FADeC non investissement MDGLAAT ont été mentionnées au registre

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 ²	Note obtenue	Observations
					auxiliaire FADeC, ils n'ont pas fait l'objet d'une ligne d'écritures au fur et à mesure dans ledit registre.
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014.
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-4,43%	0	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	1,25%	1,25	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	7,8%	7,8	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			36,05	

Source : Résultats des audits et compte administratif 2013

Tableau n°11 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Passable	-Ouvrir, côté et paraphé le registre d'inventaire du patrimoine.
2-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Faible	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...
3-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	-	
4-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Faible	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC
5-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	Bien	
6-	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte	Faible	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte
7-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services (archiviste/documentaliste, Spécialiste en passation des marchés publics, etc)

² Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Passable	-Rendre effectivement opérationnel le Secrétariat des Marchés Publics. -Instruire le Secrétaire Général de la commune pour rappeler périodiquement aux responsables des organes de passation des marchés publics les dispositions du code des marchés publics en matière de production de rapports d'activités et en rendre compte.
9-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
10-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	-	
11-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	-
12-	Veiller au respect des modes de passation suivant les montants seuils	Bien	-
13-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)		
14-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	Bien	-
15-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré	Faible	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré
16-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables		

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	-
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	-
19-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Bien	-
20-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Faible	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle
21-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
22-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Faible	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses
23-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	Bien	-
24-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Bien	-
25-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Faible	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages
26-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	-	-

Tableau n° 12 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	-Actualiser la base de données relative aux informations financières des communes.	La CONAFIL
2-	-Veiller à la cohérence des prévisions du budget de la commune le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.	Le Maire
3-	-S'assurer lors du contrôle préalable à l'approbation des documents budgétaires de la cohérence des prévisions du budget de la commune avec le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.	L'autorité de tutelle
4-	-Instruire le Maire afin que la somme de 7 356 838 FCFA engagée sur les ressources transférées par le MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles (15 149 000 FCFA) pour financer des dépenses inéligibles d'acquisition de matériels didactiques et de formation des enseignants soit remise en place pour être utilisées dans le cadre de l'objet initialement prévu et en fournir la preuve.	La CONAFIL
5-	-Exiger du Secrétaire Général, la transmission des comptes rendu des réunions de coordination pour s'assurer de la tenue desdites réunions ; -S'assurer de l'apposition du paraphe du Secrétaire Général sur les documents administratifs non confidentiels avant d'y apposer sa signature	Le Maire
6-	-Instruire le Secrétaire Général de la commune pour rappeler périodiquement aux responsables des organes de passation des marchés publics les dispositions du code des marchés publics en matière de production de rapports d'activités et en rendre compte.	Le Maire
7-	-Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité des dossiers de passation des Marchés Publics.	Le Maire et le Chef de la Cellule de contrôle des MP
8-	-Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatives à l'observation du délai de 15 au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation.	Le Maire
9-	-Clarifier les conditions d'intervention de l'approbation des marchés contenues dans l'article 91 du code des marchés publics.	L'Autorité de Régulation des Marchés Publics
10-	-Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR dès leur réception à la	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
	recette perception.	
11-	-Instruire le Chef du Service des Affaires Financières dans le sens du respect des délais de liquidation et de mandatement fixés par le manuel de procédures du FADeC	Le Maire
12-	-Transcrire les ressources FADeC reçues à travers une ligne d'écriture dans le registre auxiliaire ouvert à cet effet ; -Ouvrir, côté et paraphé le registre d'inventaire du patrimoine.	Le Maire
13-	-Harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin.	La CONAFIL
14-	-Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour l'annonce des ressources à transférer aux communes et l'effectivité de leur transfert.	La CONAFIL
15-	-Faire établir par le Secrétaire Général un calendrier pour l'élaboration du point des opérations financées sur FADeC et du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et l'instruire à veiller au respect dudit calendrier par le C/SDB, le DST et le DSDLP en vue de la transmission à bonne date des documents concernés au Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour ce qui concerne le FADeC et à l'autorité de tutelle pour les projets inscrits au budget de la commune.	Le Maire
16-	-S'assurer de la validité des attestations fiscales jointes au dossier avant tout paiement ; -S'assurer de la prise en charge en comptabilité matières des acquisitions de fournitures et matériels avant de procéder au paiement des mandats pour éviter la sortie frauduleuse éventuelle de fournitures et matériels acquis au profit de la commune ;	Le Receveur percepteur
17-	-Satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.	Le Receveur des Finances Mono/Couffo
18-	-Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.	Le RGF/DGTCP
19-	-Uniformiser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes.	La CONAFIL
20-	-Disposer d'un seul registre auxiliaire pour l'enregistrement des opérations relatives au FADeC.	Le Receveur percepteur
21-	-S'adresser à la Recette Générale des Finances pour obtenir le relevé du compte FADeC ;	La CONAFIL

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
22-	-Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.	Le Receveur percepteur
23-	-veiller avant la réception définitive à faire lever par les entrepreneurs les réserves faites et à corriger les malfaçons aussi bien au niveau de la construction du module de deux salles de classe plus bureau-magasin à l'Ecole Maternelle de SOHON qu'au niveau de la paillote du centre de santé de Grand-Popo Lot 1.	Le Maire

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la commission n'a pas relevé dans la gestion des ressources financières transférées à la commune en 2013 des irrégularités majeures pouvant l'empêcher de continuer de bénéficier des transferts futurs de la part de la CONAFIL.

Cependant, la commission émet des réserves sur la régularité des dépenses de 7 356 838 FCFA engagées sur les ressources transférées par le MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles (15 149 000 FCFA) pour financer des dépenses d'acquisition de matériels didactiques et de formation des enseignants. Cette somme devra être remise en place par les autorités communales pour être utilisées dans le cadre de l'objet initialement prévu.

De même, la commission a relevé certaines insuffisances dont :

- l'absence de cohérence entre les documents de planification (PDC, PAD ou PAI) et les documents de gestion (budget, collectif budgétaire et les annexes) ;

- le non-établissement du point périodique des opérations financées sur FADeC ;

- la non-soumission par le Maire de son rapport d'activités au conseil communal lors des sessions ordinaires, le non-fonctionnement des commissions permanentes dont les travaux devraient nourrir les débats du Conseil Communal et la non-soumission de certains dossiers au Secrétaire Général notamment ceux relatifs aux marchés publics ;

- l'application non intégrale des dispositions du code des marchés publics en ce qui concerne le fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics (Secrétariat des Marchés Publics, recrutement du spécialiste des marchés publics, production des rapports d'activités par les organes de passation des marchés publics), le respect des règles relatives à la publicité des marchés publics (information des soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres conformément aux dispositions de l'article 84 de la Loi 2009-02), des délais des procédures (observation du délai de 15 au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation), de la soumission des marchés publics aux formalités d'approbation par l'autorité de tutelle dans le délai de 15 jours dès leur saisine ;

- le retard accusé aussi dans les transferts de fonds à la commune (notification des BTR) que dans l'approvisionnement des Receveurs percepteurs avec pour

conséquence la non-exécution à temps des projets programmés pour améliorer leurs conditions de vie ;

-le non-engagement des ressources mises à la disposition de la commune notamment celles relatives au DIC (3 000 000 FCFA), au PSDCC (21 447 700 FCFA) et au PMIL (16 620 315 FCFA au titre de 2012).

Des efforts devront être faits par les autorités communales pour ce qui les concerne pour apporter des solutions aux insuffisances ainsi identifiées.

La commission a constaté de discordance entre certains montants de transfert communiqués par la CONAFIL et ceux relevés au niveau de la Commune. C'est ainsi que pour les investissements directs, la CONAFIL indique 101 986 321 FCFA alors que les données relevées au niveau de la commune sont de 101 854 459 FCFA soit un écart de 131 862 FCFA. De même, bien que les ressources du PMIL au titre de 2013 soient effectivement de 16 277 000 FCFA, elles n'ont pas été comptabilisées en 2013 au niveau de la commune car non-transférées au cours de cette année-là, mais plutôt en 2014 alors que la CONAFIL les a prises en compte au titre de 2013.

Au niveau des ressources affectées, il est à noter que les ressources du MAEP/FAIA transférées en 2013 selon la CONAFIL sont de 17 403 085 FCFA alors que la commune n'a rien reçu. S'agissant des transferts du Ministère de la Santé (MS), ils sont de 75 000 000 au titre de 2013 selon la CONAFIL alors que la commune n'en a reçu que 60 000 000 FCFA (BTR N°OD 110 du 08/05/2013).

Des corrections sont donc à faire par la CONAFIL pour actualiser sa base de données.

Enfin, la commission s'est intéressée au projet d'extension de l'hôtel de ville de Grand-Popo, objet de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée sans numéro du 25/06/2012 signée avec l'AGETUR pour un coût total de 300 000 000 FCFA, bien qu'il ne soit pas dans son champ d'intervention. Ce projet est à l'abandon en raison du refus du Receveur percepteur de procéder au règlement de l'appel de fonds relatif aux travaux pour 65 973 152 FCFA (Cf. Mandat de paiement n°20/3 du 04/02/2013). Ce refus du Receveur percepteur se justifie par la non-production par le Maire des documents retraçant le choix du prestataire ou de l'avis de la DNCMP autorisant la signature de la convention de MOD avec

l'AGETUR. En l'absence de ces documents, le Receveur percepteur a subordonné le paiement de la dépense à la prise par le Maire d'un acte portant réquisition ; ce à quoi le maire n' pas réagi. Les travaux exécutés sont encore au niveau de la fondation. Il importe que le Maire saisisse le Conseil communal du dossier en vue des décisions à prendre.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Jules Honorat HESSOU

Claude SEDOGBO