

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

RAPPORT

COMMUNE DE LOKOSSA

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales -



TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 6 |
| 1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION | 9 |
| 1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013..... | 9 |
| 1.2. ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD | 10 |
| 1.3. SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE | 13 |
| 2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL | 14 |
| 2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL..... | 14 |
| 2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION..... | 15 |
| 2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE | 16 |
| 2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX | 17 |
| 2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES | 18 |
| 2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF- | 19 |
| 2.7 REDDITION DE COMPTE | 20 |
| 2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS | 22 |
| 3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES | 24 |
| 3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS..... | 25 |
| 3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés | 25 |
| 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics | 26 |
| 3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics | 26 |
| 3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré..... | 27 |
| 3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics | 28 |
| 3.1.6 Respect des délais des procédures. | 29 |
| 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle | 31 |
| 3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres..... | 31 |
| 3.1.8.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres | 31 |
| 3.1.8.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types | 32 |
| 3.1.8.2 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO | 32 |
| 3.1.8.3 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO..... | 33 |
| 3.1.8.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés. | 33 |
| 3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES | 34 |
| 3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés | 34 |
| 3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :..... | 34 |
| 3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre..... | 35 |
| 3.2.4 Respect des délais contractuels..... | 35 |
| 3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants..... | 36 |
| 4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION | 37 |
| 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR..... | 37 |
| 4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation | 37 |
| 4.1.2 Délais d'exécution des dépenses..... | 37 |
| 4.1.3 Tenue correcte des registres | 39 |
| 4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire | 41 |
| 4.1.5 Niveau de consommation des ressources | 42 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4.1.6 | Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC | 43 |
| 4.2 | AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) | 44 |
| 4.2.1 | Connaissance des ressources transférées et comptabilisation | 44 |
| 4.2.2 | Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)..... | 44 |
| 4.2.3 | Date de mise à disposition des BTR | 45 |
| 4.2.4 | Tenue correcte des registres | 46 |
| 4.2.5 | Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC..... | 47 |
| 4.2.6 | Archivage des documents..... | 47 |
| 4.2.7 | Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels | 48 |
| 5 | QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES | 49 |
| 5.1 | NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES..... | 49 |
| 5.2 | CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES | 49 |
| 5.2.1 | Contrôle périodique des travaux | 49 |
| 5.2.2 | Constat de visite. | 50 |
| 5.2.3 | Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC..... | 51 |
| 6 | OPINIONS DES AUDITEURS | 52 |
| 6.1 | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION | 52 |
| 6.2 | EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES | 52 |
| 6.2.1 | Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP | 52 |
| 6.2.2 | Examen du tableau ressources et des emplois | 52 |
| 6.2.3 | Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne | 52 |
| 6.2.4 | Passation des marchés publics | 53 |
| 6.2.5 | Régularité dans l'exécution des dépenses..... | 53 |
| 6.3 | GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION..... | 53 |
| 6.3.1 | Profitabilité aux populations..... | 53 |
| 6.3.2 | Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations | 53 |
| - | Réalisme des coûts unitaires des infrastructures acquises par la commune..... | 53 |
| - | Respect des normes techniques et qualité des infrastructures réalisées..... | 53 |
| - | Prise en compte des dispositions de fonctionnement et de durabilité des infrastructures réalisées. | 53 |
| 7 | NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE | 54 |
| | CONCLUSION | 60 |

Liste des sigles

| | |
|-----------|---|
| AC | Autorité Contractante |
| ARMP | Autorité de Régulation des Marchés Publics |
| BTR | Bordereau de Transfert de Recettes |
| L2CC | 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) | 260 km2 |
| | Population (Résultats provisoires, RGPH4) | 104 428 Habitants |
| | ⁽¹⁾ Pauvreté monétaire (INSAE) | 38,1% |
| | ⁽²⁾ Pauvreté non monétaire (INSAE) | 32,9% |
| 2 | ADMINISTRATION | |
| | Nombre d'arrondissements | 05 |
| | Nombre de quartiers / villages | 45 |
| | Nombre de conseillers | 19 dont une (01) femme |
| | Chef lieu de la commune | Lokossa |
| 3 | Contacts | |
| | | 95958495/97970087 (Maire) |
| | Contacts (fixe) : | 00(229) 22 411973 |
| | Email de la commune : | Mairielokossa@yahoo.fr |
| | | |

Source (1) et (2) : Tableau de bord social 2010-2011 des départements du Mono et du Couffo, Mars 2013

INTRODUCTION

GENERALITES SUR LE FADeC

Par les ordres de mission n°^s1870 et 1871/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 été 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 Lokossa, Athiémé, Djakotomey et Dogbo au titre de l'exercice 2013..

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Monsieur Jean HOUNKPE, Inspecteur des Finances;
- **Rapporteur** : Madame Solange Philomène LISBOA, Inspecteur des Affaires Administratives.

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

- vérifier, dans toutes les communes, la bonne utilisation des ressources du FADeC par les Maires et leur bonne gestion par les Receveurs Percepteurs selon les règles en vigueur ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;

- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et procédures en vigueur.

METHODOLOGIE

La méthodologie adoptée par la commission a consisté en :

- une visite de courtoisie au Secrétaire Général et au Préfet pour leur présenter ses civilités, l'objectif de la mission, la méthodologie et l'équipe de contrôle ;
- un entretien liminaire sur l'objectif du contrôle et la méthodologie utilisée en présence du Premier Adjoint au maire, du SG, des directeurs techniques (le DSF, le DST et la Directrice du développement local) et leurs collaborateurs ;

Le Receveur-Percepteur a été entretenu par la suite sur l'objet de la mission de contrôle et les diligences à observer par chacun des acteurs pour la réussite de celle – ci .

- une collecte et une exploitation des documents fournis par la commune et le Receveur-Percepteur.
- un choix de l'échantillon et examen sur place et sur pièces des dossiers relatifs aux marchés constitutifs de l'échantillon. Cet échantillon est constitué de dix (10) marchés (projets) ou bons de commandes sur FADeC non affectés, sur FADeC affecté et autres sources de financement à l'exception des fonds de FAIA pour l'agriculture;
- Une planification et une visite des infrastructures réalisées dans la commune.
- une poursuite des entretiens, une synthèse et une restitution des observations recueillies au Conseil Communal, aux responsables de l'administration communale, et au Préfet des Départements du Mono et du Couffo;
- une élaboration du rapport provisoire y compris les recommandations;
- un recueil des contre-observations;
- une prise en compte des contre-observations pour l'élaboration des rapports définitifs.

DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES

Déroulement de la mission

La mission prévue pour démarrer le lundi 18Août 2014 a été légèrement décalée à cause de la non disponibilité du véhicule de mission. Elle a effectivement commencé le mardi 19Août2014 et a pris fin le 27Août 2014 dans la commune de Lokossa.

La disponibilité des acteurs impliqués en l'occurrence du point focal CONAFIL a été totale.

❖ **Difficultés**

La commission a été confrontée :

- A l'insuffisance des moyens logistiques accordés pour la mission (la dotation en carburant).
- D'autres difficultés importantes ont jalonné l'accomplissement de la mission, mais les inspecteurs ont su faire preuve de responsabilité et de l'expérience de terrain pour les surmonter.

Le présent rapport provisoire qui rend compte des résultats des investigations au niveau de la Commune de Lokossa s'articule autour de cinq (5) points ci-après :

- Etat de la planification communale et de l'exécution ;
- Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- Gestion comptable et financière des ressources transférées et niveau d'exécution ;
- Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées
- Conclusions et recommandations.

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> | MINISTER ES | OBSERVATIONS |
|--------------------------------|---|-------------------------------|-------------------------------|----------------|--|
| JJ/MM/AA | Crédits reportés* | | 0 | | |
| | Première tranche FADeC Non Affecté pour investissement | BTR N°OD13/301 du 28/02/2013 | 51 652 448 | MDGLAAT | |
| | Dotation FADeC Non Affecté (DIC) | BTR N°OD013/301 du 28/02/2013 | 3 000 000 | MDGLAAT | |
| | Dotation FADeC Affecté du MEMP pour le fonctionnement | BTR N°OD65/301 du 11/04/2013 | 24 585 000 | MEMP | |
| | Deuxième tranche FADeC Non Affecté pour l'investissement | BTR N°OD165 du 05/06/2013 | 68 869 931 | MDGLAAT | |
| | Dotation FADeC Affecté du MEMP pour l'investissement | BTR N°OD151 du 30/05/2013 | 36 407 000 | MEMP | |
| | Dotation PSDCC pour l'investissement | BTR N°OD484 du 05/06/2013 | 22 864 492 | MDGLAAT | BTR Non disponible. En lieu et place il y a le reçu n° AD 579514 |
| | Troisième tranche FADeC Non Affecté pour l'investissement | BTR N°OD495 du 12/11/2013 | 51 652 448 | MDGLAAT | |
| | TOTAL | | 259 031 319 | | |

* Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

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 transferts ouverts par la commune s'élèvent à la somme de FCFA 259031319FCFA non compris les crédits reportés. Elles constituent les nouvelles dotations car il n'existe pas de crédits reportés. Les crédits transférés par la CONAFIL s'élèvent à 275 829 228 FCFA. Il se dégage donc un écart de 16 797 909 FCFA.

Risque :

Ecart avec les prévisions du fait de la non exécution de certains marchés due à l'insuffisance de ressources.

Recommandations :

La CONAFIL doit s'assurer du transfert effectif de l'entièreté des ressources.

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 | 0 | 0% |
| PAI, PAD ou PAC/Budget | 11 | 100% |
| Budget | 0 | 0% |
| NON | 0 | 0% |
| Totaux | 11 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

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 :

La commune de Lokossa dispose d'un Plan de développement Communal (PDC) nouvelle génération, le PAD est une déclinaison du PDC. Les projets inscrits au budget sont en cohérence avec le PAD mais les montants inscrits ne sont pas toujours concordants.

Risque :

Non fiabilité des données financières.

Recommandation :

Le Maire doit instruire les services compétents à s'assurer à l'avenir de la cohérence des données financières.

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

| Mode d'exécution | Nombre de projets | % |
|-----------------------------------|-------------------|-------------|
| Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC) | 11 | 100% |
| Maîtrise d'Ouvrage Délégue (MOD) | 0 | 0% |
| Autres | 0 | 0% |
| Totaux | 11 | 100% |

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 :

L'ensemble des projets sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage communal.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

| Niveau d'avancement des marchés/contrat | Nombre en terme de réalisations | % |
|---|---------------------------------|-------------|
| Procédures de PM en cours | 0 | 0% |
| Exécution en cours | 1 | 6,25% |
| Réception provisoire | 15 | 93,75% |
| Réception définitive | 0 | 0% |
| Travaux abandonnés | 0 | 0% |
| TOTAUX | 16 | 100% |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

A la date du 30 décembre 2013

- 6,25%des marchés sont en cours
- 93,75% des marchés sont à l'étape de réception provisoire.

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

| Secteur | Nombre de projet | % |
|--|------------------|-------------|
| Educ. mat.& primaire | 5 | 45% |
| Educ.sec.techn & profess, | 0 | 0% |
| Santé | 0 | 0% |
| Voirie urbaine | 0 | 0% |
| Pistes rurales | 1 | 9% |
| Eau potable & Energie | 0 | 0% |
| Culture et loisirs | 0 | 0% |
| Jeunesse et Sport | 0 | 0% |
| Communic. & NTIC | 0 | 0% |
| Environn., changement climat. | 0 | 0% |
| Administration Locale | 1 | 9% |
| Equipement marchands | 1 | 9% |
| Urban.& aménagement | 2 | 18% |
| Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural | 0 | 0% |
| Hygiène, assain. De base | 0 | 0% |
| Autres (Protection sociale, ...) | 1 | 9% |
| Totaux | 11 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Les cinq (5) premiers secteurs sont : l'éducation 45%, l'aménagement 18%, l'administration 9%, les équipements marchands, 9% et les pistes rurales 9%.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

| Nature | Nombre de projet | % |
|---------------------------------------|------------------|-------------|
| Construction | 4 | 36% |
| Construction et équipement | 2 | 18% |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 3 | 27% |
| Etudes | 0 | 0% |
| Suivi / contrôles | 0 | 0% |
| Equipement | 1 | 9% |
| Entretien courant (fonctionnement) | 0 | 0% |
| Autres fonctionnements | 1 | 9% |
| Totaux | 11 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

La commune a priorisé au cours de l'année 2013, les constructions 36%, les aménagements, réhabilitation/réfection 27%, les constructions et équipement 18%,

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

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

| N° | INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES | MONTANTS | SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple) | OBSERVATIONS |
|----|----------------------------------|----------|--|--------------|
| | NEANT | | | |
| | TOTAUX | | | |

Norme :

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

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

Constat :

Pas de projets inéligibles

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

❖ Tenue des sessions

En 2013, sont tenues au total quinze (15) sessions dont quatre (04) ordinaires et onze (11) extraordinaires.

Toutes les sessions ordinaires dont celle de novembre qui est la session budgétaire ont été organisées à bonne date donc avant le 31 mars comme prescrit par la loi pour l'adoption des budgets primitifs.

Les sessions ordinaires de mars et de septembre ont enregistré respectivement 16 présents sur 19 et 3 absents.

La deuxième et la quatrième session ordinaire comptent respectivement 18 et 19 présents et 1 et 0 absent.

La norme est respectée.

La présence et la participation des élus sont remarquables aux sessions avec une moyenne de 17 sur 19 conseillers.

La durée observée par session (1 et 2 j) **est conforme à celle prescrite.**

❖ Respect des délais de convocation

Constats

Les convocations des réunions du Conseil communal sont effectivement adressées aux conseillers par écrit, trois à cinq jours au moins avant la réunion (entre 3 et 15 jours).

Au cours de l'année 2013, les quatre (04) convocations envoyées aux conseillers pour les sessions ordinaires, portent la mention « P.J. » (Pièces Jointes). Mais la liste des pièces annexées ne figure au bas de ces convocations prouvant que les dossiers à examiner au cours des sessions sont mis à la disposition des membres du Conseil dans les mêmes délais.

Il existe un registre administratif dans lequel est mentionnée la convocation des réunions du Conseil communal. Il est coté et paraphé par le maire depuis le 3 janvier 2006

La norme est partiellement respectée.

Risque :

Non transmission et non approfondissement des dossiers à examiner au cours des sessions d'où non appropriation par les conseillers des problèmes communaux.

Recommandation :

Le Maire doit s'assurer que les dossiers à examiner en session sont préalablement transmis aux conseillers en pièces jointes à la convocation.

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 :

Il existe un tableau d'affichage des Procès Verbaux de délibération situé à l'entrée de l'hôtel de ville de Lokossa et qui est accessible à tous les citoyens. Il comporte plusieurs délibérations et des avis de publications des marchés.

La norme est respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat

L'exploitation des procès-verbaux des sessions ordinaires du Conseil communal de l'année 2013 révèle que le rapport trimestriel ou le rapport d'activités écrit du maire n'est pas soumis au conseil communal.

L'ordre du jour sur les convocations le confirme car aucun point relatif à l'étude du rapport d'activités n'est inscrit.

Toutefois, il est inscrit à l'ordre du jour des deuxième et huitième sessions extraordinaires le compte rendu des missions du Maire à l'extérieur à Katowice et en Italie.

Les bordereaux de transmission au Préfet de procès-verbaux, des comptes rendus, des délibérations, des relevés de décisions et d'absences, ont été présentés à l'équipe d'audit attestant que le Préfet est destinataire des délibérations du Conseil communal.

La norme est partiellement respectée.

Risque :

Défaut de reddition des comptes par le Maire.

Recommandation :

Le Maire doit produire par écrit son rapport d'activités trimestriel à soumettre au conseil communal en session. Ce rapport pourrait être annexé à la convocation et être inscrit comme point à l'ordre du jour des sessions ordinaires du Conseil communal.

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

Norme :

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

Constats :

Les investigations ont révélé que la réunion périodique ainsi que la revue des tâches se tiennent plus ou moins régulièrement par le SG. Pour preuve il a présidé et tenu sept (7) réunions au cours de l'année 2013.

Il assure également le secrétariat des séances et de toutes les réunions du CC. L'examen du circuit du courrier tant à l'arrivée qu'au départ des services communaux et l'exploitation des actes ont permis de noter que le SG organise, coordonne les services administratifs communs. Il participe, entre autres, à la préparation et à l'exécution du budget communal.

En effet, dans la procédure d'engagement des dépenses, le SG corrige le dossier d'appel d'offre initié par le Directeur des Services Techniques puis paraphe l'avis d'appel d'offre en sa qualité du Chef de Cellule de Contrôle des Marchés Publics pour permettre au maire de le publier pendant le délai requis. Il paraphe aussi le contrat ou les actes d'engagement liés à l'appel d'offre.

Lorsque le prestataire dépose sa facture pour règlement au Secrétariat administratif de la Mairie, elle est transmise au SG qui l'annote et l'envoie au Maire. Après avoir pris connaissance de la facture, il l'affecte au Directeur des Services Financiers pour son traitement. Une fois le mandat de paiement émis, le Directeur des Services Financiers l'envoie au SG appuyé des autres pièces. Celui-ci prend connaissance de l'ensemble des pièces puis paraphe le mandat de paiement et la fiche d'engagement avant de les transmettre au Maire pour signature.

Dans la mobilisation des ressources, le SG supervise, pour les recettes fiscales, l'émission des avis d'imposition et leur distribution.

Pour les recettes non fiscales, il paraphe toutes les factures adressées aux contribuables de la commune. Il paraphe aussi les notes de services qui font la programmation du personnel de la Mairie pour le recouvrement des

redevances d'exploitation des panneaux publicitaires et des domaines publics dans la ville de Lokossa.

En fin d'année, le SG paraphe les titres de recettes émis par le Maire pour régulariser les certificats de recettes produits par le receveur- percepteur de la commune.

De même, il convient de signaler qu'il est intimement associé aux affaires domaniales.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constats :

- **Existence juridique**

Les trois commissions permanentes prévues ont été créées respectivement par :

- Arrêté n°96/078/CL/SG/DSAPP/SA du 31 Octobre 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la commission des affaires économiques et financières du conseil communal de Lokossa
- Arrêté n°96/079/CL/SG/DSAPP/SA du 31 Octobre 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la commission des affaires domaniales et environnementales du conseil communal de Lokossa
- Arrêté n°96/080/CL/SG/DSAPP/SA du 31 Octobre 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la commission des affaires sociales et culturelles du conseil communal de Lokossa

Pour la période sous revue, ont été présentés à l'équipe d'audit :

- 4 rapports de la commission des Affaires économiques et financières ;

- 4 rapports de la commission des Affaires Sociales et Culturelles en 2013 et
- 4 rapports de la commission des Affaires Domaniales et Environnementales

L'exploitation des comptes rendus des sessions du conseil communal a permis de noter qu'il n'y pas de traçabilité que les rapports des travaux en commissions sont présentés, discutés et adoptés en plénière.

- **Fonctionnement**

Chacune des commissions permanentes s'est réunie quatre fois dans l'année 2013 et a produit systématiquement quatre rapports chacune.

Au regard de ce qui précède, les commissions sont fonctionnelles.

La norme est respectée.

Risque :

Prise de décision non judicieuse.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à l'insertion à l'ordre du jour, entre autres points inscrits, le compte rendu des travaux des commissions permanentes.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats

- Le budget primitif 2013 a été voté ou adopté par délibération n°96/77/CC-L le 22/11/2012 donc avant l'échéance du 31 mars. Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 22/11/2012 et approuvé le 28 décembre 2012 par arrêté n°3/138/PDM-C/SG/STCCD.
- Le collectif budgétaire a été voté ou adopté par délibération n°96/041/CC-L du 11/09/2013 et approuvé le 23 octobre 2013 par arrêté n°3/092/PDM-C/SG/STCCD.
- Le Compte administratif a été voté le 08 mai 2014 donc avant le 1^{er} juillet. Il a été transmis avec le compte de gestion à l'autorité de tutelle le 05 juin 2014, régulièrement avant l'échéance du 15 juillet. Il a été approuvé par l'autorité de tutelle, le 12 juin 2014.

La norme est respectée.

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.

Constats

Le Service de l'Information des Archives et de la Documentation (SIAD) existe mais il n'est pas animé car le Chef de service nommé à ce poste est affecté à un autre poste.

Le bâtiment qui abrite ce service est abandonné parce qu'étant dans un état de dégradation avancé. Les meubles de rangement ne sont pas conformes à la norme exigée.

Le budget primitif, le compte administratif, le Plan Annuel de Développement, le Plan de Développement Communal, les délibérations, le plan de communication, le Plan de Travail Annuel sont classés certains dans ces meubles, d'autres emballés dans des papiers craft ou déposés à même le sol.

Toutefois, chaque direction prend des dispositions pour la conservation de ses documents dans des armoires de fortune.

La Mairie envisage la construction d'un nouveau bâtiment qui abritera le service des archives de la commune.

Risques :

Non sécurisation de la mémoire de la commune

Accès difficile des usagers à la documentation.

Recommandations :

Le Maire doit :

- Mettre en place un système d'archivage moderne ;
- Doter le service chargé des archives du matériel et d'équipement adéquats et du personnel qualifié.

Bonnes pratiques :

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

Constats :

L'exécutif rend compte au conseil communal à travers la session consacrée au vote du compte administratif.

Pour rendre compte à la population, il a été organisé le jeudi 12 septembre 2013 dans la salle de conférence de l'hôtel de ville de Lokossa une séance publique de reddition de comptes relative aux secteurs de l'éducation et de l'eau. Cette audience publique qui a porté sur ces secteurs a regroupé tous les acteurs clés qui interviennent dans le développement de la commune à savoir les élus communaux et locaux, les représentants des services déconcentrés, les représentants des Partenaires Techniques et Financiers, les têtes couronnées, les chefs des religions traditionnelles, les chefs des confessions religieuses, les sages, l'administration, la société civile.

Cette audience publique est sanctionnée par un rapport de l'exercice de reddition de compte du 12 septembre 2013.

Force est de constater qu'il existe un plan de communication qui aide à la reddition des comptes.

La norme est respectée.

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).

L2

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 :

Les organes de passation des marchés publics au niveau de la commune ont été créés par arrêté n° 96/028/CL/SG/ SA du 18 février 2013 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat des marchés

publics(SMP), de la commission de passation des marchés publics (CPMP) et de la cellule de contrôle des marchés publics (CCMP).

- **Fonctionnement**

De l'examen des rapports incorporés au dossier des marchés, il ressort que les organes sont fonctionnels.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

| N° | LISTE DES REALISATIONS | MONTANT | TYPE DE FADeC | MODE DE PASSATION | SECTEUR | NIVEAU EXECUTION * |
|----|--|------------|------------------------------------|-------------------|-------------------------------|----------------------|
| 1 | Construction du garage communal de Lokossa | 36 137 559 | FADeC non affecté (Investissement) | Appel d'offres | Administration locale | En cours |
| 2 | Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO | 19 911 434 | FADeC non affecté (Investissement) | Appel d'offre | Aménagement et assainissement | Réception provisoire |
| 3 | Construction d'un module de trois (03) salles de classes+bureau et magasin à l'EPP de AGNITO | 15 903 500 | FADeC affecté MEMP (BN) | Cotation | Education | Réception provisoire |
| 4 | Construction d'un module de trois (03) salles de classes+bureau et magasin à l'EPP de SEDJE-GLETA | 15 903 500 | FADeC affecté MEMP (BN) | Cotation | Education | Réception provisoire |
| 5 | Travaux d'aménagement de la place publique de AHOAMEY LOT N°2 | 11 294 238 | FADeC non affecté (Investissement) | Appel d'offre | Aménagement | Réception provisoire |
| 6 | Travaux complémentaires de réfection de toitures de salles de classes dans certaines écoles primaires publiques de la commune | 10 678 056 | FADeC affecté MEMP (BN) | Appel d'offre | Education | Réception provisoire |
| 7 | Construction de deux (02) boutiques dans le marché central de Lokossa (LOT N°2) | 10 466 985 | FADeC non affecté (Investissement) | Appel d'offre | Equipement marchand | Réception provisoire |
| 8 | Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO: construction d'un dalo complémentaire avec rechargement partiel | 8 480 300 | FADeC non affecté (Investissement) | Appel d'offre | Aménagement et assainissement | Réception provisoire |

| | | | | | | |
|----|---|-----------|------------------------------------|----------|-----------------------|----------------------|
| 9 | Réfection des toitures dans certaines écoles maternelles et primaires publiques de la Commune LOT n°2 | 6 320 127 | FADeC affecté MEMP (BN) | Cotation | Education | Réception provisoire |
| 10 | Acquisition de matériels bureautiques | 2 982 400 | FADeC non affecté (Investissement) | Cotation | Administration locale | Réception provisoire |

Source : extrait des données des communes

Le taux d'échantillonnage : nombre réalisations échantillonnées* 100 /nombre total de réalisations de la commune dans l'année 2014 est 62,5% (10 sur16)

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 2011portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics)

Constats :

Par délibération n°96/02/CC-L du 5 Février 2013 portant adoption du plan de passation des marchés publics et des délégations de services publics, le conseil communal a autorisé la mise en application du plan de passation des marchés publics de la Commune de Lokossa.

L'examen dudit plan mis à la disposition de la commission révèle que le plan répond aux normes requises au cours de l'année 2013.

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)

Constats :

Les marchés constitutifs de l'échantillon ont respectés les seuils de passation de marchés

Toutefois, certains projets ont fait l'objet de plusieurs lots. Il s'agit notamment de:

- Travaux d'entretien des pistes rurales
- Construction de quatre (4) boutiques
- Aménagement de la place publique d'Ahouanmey et de Dékanmey
- Travaux de réfection des toitures des EPP

Le Maire a expliqué à la commission d'audit que c'est pour raison de célérité que cette méthode a été adoptée.

Toutefois, le montant total des lots n'atteint pas le seuil de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Risque :

Soustraction de marchés aux procédures d'AO

Recommandation : Le Maire devra veiller à ce que l'allotissement des marchés se fasse dans le respect des dispositions légales.

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 m8élaboré 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 :

L'ensemble des marchés conclus en 2013 sont restés en dessous des seuils de compétence de la DNCMP

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

Il n'existe aucun marché de gré à gré passé en 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Il existe un plan de passation de marché

La commission n'a aucune preuve que le Plan de Passation de Marché a fait l'objet de publication dans le journal des marchés publics.

Il existe des Procès Verbaux d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis qui sont publiques.

Est jointe la liste de présence des soumissionnaires qui ont pris part à ces séances.

Il ya eu respect des horaires fixés.

Le procès verbal d'attribution provisoire a été publié par affichage.

Risque :

Si le Plan de Passation des Marchés n'est pas publié, on assiste à l'exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à la publication du plan de passation des marchés publics

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP). Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constats :

Tableau n°9 : délais moyens de passation des marchés

| Délais | Normes | Constats | Constats spécifiques | Observations |
|---|-----------------|----------|---|--|
| Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres | (Min. 30 jours) | 21 | 6 marchés objet de DAO: 1- 33>30 2- 28<30 3- 30=30 4- 32>30 5- 31>30 6- 31>30 | Dans les normes. Précisons que les 28 jours concernent le mois de Février. |
| Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours) | Max 15 jours | 5 | 1- 38>15 | Dans les normes tous les marchés à l'exception de Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO: construction d'un dalot |

| | | | | |
|---|--------------|------------------|-------------------------------------|---|
| | | | | complémentaire avec rechargement partiel |
| Délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse /PV d'attribution provisoire | | 0,6 | | RAS |
| Délai moyen entre approbation PV d'attribution - transmission dossier de marché au contrôle MP | | 1,3 | | RAS |
| Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP (Max. 10 jours) | Max 10 jours | 8,2 | 64 | Dans les normes à l'exception des pistes rurales |
| Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Max. 15 jours) | Max 15 jours | 6,4 | 1- 45>15 2- 17>15 3- 30>15 | Dans les normes à l'exception des pistes rurales, des modules de classes de EPP Agnito et les boutiques |
| Délai moyen d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours) | Max 15 jours | 34,7142857 1 | 12<15 | Hors norme sauf construction garage communal |
| Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours) | Max 3 jours | Non significatif | | |
| Délai moyen entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours) | Max 90 jours | 57 | 1- 113>90 2- 113>90 3- 105>90 | Dans les normes à l'exception des modules de classes de EPP Agnito et Sèdjè Gléta et réfection des toitures |

Source : extrait des données des communes

Les délais sont respectés à l'exception de :

- Délai moyen entre Ouverture des offres et rapport d'analyse des offres pour les travaux d'entretien des pistes rurales ;
- Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP pour les travaux d'entretien des pistes rurales
- Délai moyen d'approbation par la tutelle sauf celui du garage communal
- Délai moyen de notification définitive après approbation sauf celui des modules de classes de EPP Agnito et Sèdjè Gléta.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires, Plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

Le Maire doit veiller au respect des délais de procédure en l'occurrence l'approbation des marchés publics la notification définitive

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constats

Les dix (10) marchés sont approuvés par l'autorité de tutelle à l'exception de deux marchés. Il s'agit :

- des travaux complémentaires de réfection de toiture
- Acquisition des matériels bureautiques

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires relatifs aux deux marchés suscités

Recommandation :

Le Maire doit veiller à l'approbation de la totalité des marchés publics.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

- a- la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- b- la source de financement ;*
- c- le type d'appel d'offres ;*
- d- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;*
- e- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;*
- f- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;*

- g- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat

L'ensemble des marchés comporte des informations essentielles

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO sont conformes au Modèles types

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2 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

Les offres sont validées par rapport aux critères définis. Les soumissionnaires qui ne respectent pas les critères sont éliminés et les raisons de leur exclusion sont spécifiées dans le rapport d'analyse des offres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.3 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 des offres sont respectés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.4 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 :

Les PV d'attribution des marchés comportent les éléments indiqués.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 sont enregistrés aux services des impôts.

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 :

Les liasses comportent les pièces requises. Tous les services sont certifiés et les factures sont régulièrement liquidées selon les normes.

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 :

Tous les travaux ont été exécutés sur la maîtrise d'ouvrage communal (MOC)

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constats :

En tenant compte de l'échantillon, on dénombre trois (3) retards.

Les retards constatés concernent :

- la construction du garage communal de Lokossa. Ce retard serait dû à la modification opérée par les partenaires extérieurs de la Vendée dans le cadre de la coopération décentralisée.
- les Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO (retard 5mois)
- les travaux d'aménagement de la place publique d'Ahouamey (retard 1 mois)

Risques :

- Jouissance des infrastructures différée
- Non paiement pour exercice clos

Recommandation :

L'autorité contractante doit prendre des mesures idoines pour éviter les retards notamment en incluant dans les contrats des dispositions en la matière.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Il existe deux avenants

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 BTR sont disponibles à la Mairie et les informations qui y figurent sont transcrites dans le registre auxiliaire FADeC.

Risque : néant

Recommandation : néant

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constats :

Tableau n°10 : délais moyens d'exécution des dépenses

| N° d'ordre | Désignation opérations | Délai moyen de mandatement (y compris transmission au RP) | Délai moyen de paiement comptable | Durée totale moyenne des paiements (ordonnateur + comptable) |
|------------|--|---|-----------------------------------|--|
| 1 | Construction du garage communal de Lokossa | 8,0 | - | - |
| 2 | Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO | 5,5 | 3,5 | 9 |
| 3 | Construction d'un module de trois (03) salles de classes+bureau et magasin à l'EPP de AGNITO | 5,0 | 3,0 | 8 |
| 4 | Construction d'un module de trois (03) salles de classes+bureau et magasin à l'EPP de SEDJE-GLETA | 15,0 | -11,5 | 3,5 |
| 5 | Travaux d'aménagement de la place publique de AHOUAMEY LOT N°2 | 7,5 | 50,5 | 58,0 |
| 6 | Travaux complémentaires de réfection de toitures de salles de classes dans certaines écoles primaires publiques de la commune | 15,0 | 0,0 | 15 |
| 7 | Construction de deux (02) boutiques dans le marché central de Lokossa (LOT N°2) | 90,0 | 80,0 | 120 |
| 8 | Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la Commune de Lokossa par la méthode HIMO: construction d'un dalo complémentaire avec rechargement partiel | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 9 | Réfection des toitures dans certaines écoles maternelles et primaires publiques de la Commune LOT n°2 | 5,0 | 0,0 | 5,0 |
| 10 | Acquisition de matériels bureautiques | 9,0 | 11,0 | 48,0 |

| | |
|--|------|
| Délai moyen de mandatement de la commune (y compris délai de transmission au RP) | 13,7 |
|--|------|

Source : extrait des données des communes

Le délai moyen de mandatement de la commune est de 13,70 jours soit en environ deux (2) semaines alors que la norme est d'une semaine.

Sur les dix (10) marchés de l'échantillon, quatre (4) marchés ont un délai de mandatement inférieur à une semaine. Le seul délai critique de 90 jours concerne les boutiques

| | |
|--|------------|
| Délai moyen de paiement comptable de la commune | 7,8 |
|--|------------|

| | |
|---|-------------|
| Durée moyenne totale des paiements (ordonnateur + comptable) | 21,5 |
|---|-------------|

Le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 7,8 jours et la durée moyenne totale des paiements (ordonnateurs +comptable est 21,5 jours inférieur à 60 jours

La norme est partiellement respectée

Risque :

Retard dans l'exécution des travaux et donc dans leur jouissance par les populations.

Recommandation :

Le Maire devra instruire les services financiers aux fins d'améliorer la célérité dans le traitement des mandats.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats

| TENUE DES REGISTRES COMPTABLES / SERVICES ORDONNATEURS | Ouvert / non ouvert | Conformité aux normes (conformité contexte, paragraphe) | Etat de tenue (à jour / non à jour) | Date de la dernière mise à jour | Problèmes identifiés | Observations |
|---|---------------------|---|-------------------------------------|---|---|--------------|
| Journal/registre des engagements et des mandatements | Ouvert | Oui Coté et paraphé depuis le 16 janvier 2011 | A jour | 13/08/14 | Rature et surcharge Des dates d'engagement sont confondues aux dates de mandatement | A éviter |
| Registre auxiliaire FADeC | Ouvert | Oui Coté et paraphé depuis le 2 janvier 2013 | A jour | FaDec non affecté 18/11/13 Fadec Affecté émanant du MEMP 21/11/13 | L'ordonnateur tient le FADeC non affecté investissement et le FADeC affecté pour MEMP dans le même registre | |
| Registre du patrimoine / d'inventaire des biens immobiliers | | | | | | |
| Registre sommier des Bâtiments | Ouvert | Oui Coté et paraphé depuis le 31/12/2011 | A jour | 31/12/13 | Néant | RAS |
| Registre sommier des terrains | Ouvert | Oui Coté et paraphé depuis le 31/12/2011 | A jour | 31/12/13 | Quelques ratures | A éviter |
| Le livre journal des matières | Ouvert | Oui Coté et paraphé depuis le 02/01/2012 | A jour | 14/08/14 | Quelques ratures | A éviter |

Sont ouverts le registre des engagements et le registre des mandatements. Ils sont cotés et paraphés depuis le 16 janvier 2011. La date de dernière mise à jour est de 13 Août 2014.

Il comporte quelques ratures et surcharges. Les dates d'engagement sont confondues à celles de mandatements.

Le registre auxiliaire FADeC est ouvert, coté et paraphé et bien tenu.

Le registre est tenu en recette et en dépense et par nature du Fonds. Le solde est dégagé au fur et à mesure.

La date de la dernière mise à jour pour FADeC non affecté est le 18/11/ 13alors que celle de FADeC Affecté émanant du MEMP est le 21/11/13.

Le registre d'inventaire du patrimoine est disponible.

Sont tenus dans ce cadre au niveau de la Mairie trois registres à savoir :

- Le registre sommiers des bâtiments ;
- Le registre sommiers des terrains ;
- Le livre journal des matières.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

A la Mairie de Lokossa est constitué un dossier par opérations financées sur FADeC. Ainsi, les marchés, les attachements et les factures, les DAO, les soumissions etc se retrouvent dans un même dossier au niveau du Directeur des Services Techniques. Les factures, les mandats et autres documents financiers sont au niveau du DSF.

La Mairie utilise à la fois le système d'archivage électronique et manuel. Pour la sécurité de ces données, elle met à la disposition des utilisateurs des disques durs.

Elle utilise le logiciel GBCO.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 12 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

| DESIGNATIONS | TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION) | RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISÉES | ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2) | MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3) | PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4) |
|--|---|---|---|---|---|
| TOTAL | 366 360 837 | 259 031 319 | 194 828 318 | 237 374 602 | 200 796 605 |
| SOLDES/RESTES | | 107 329 518 | 64 203 001 | 42 546 284 | 36 577 997 |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base totale des ressources de transferts) | | 70,70% | 53,18% | 64,79% | 54,81% |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus) | | | 75,21% | 91,64% | 77,52% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Constats :

Le taux de mobilisation des ressources s'élève à 70,70%

Les taux d'engagement base totale des ressources de transfert et base transferts reçus ont atteint respectivement 53,18% et 75,21%

Les taux de mandatement base totale ressources de transfert et base transferts reçus ont atteint respectivement 64,79% et 91,64%

Les taux de paiement base totale ressources de transfert et base transfert ressources ont atteint respectivement 54,81% et 77,52%

En somme tous les engagements n'ont pas été mandatés et tout ce qui a été mandaté n'a pas été payé.

Risques :

- Difficultés de paiement.
- Non atteinte des objectifs fixés par la Mairie à travers son Plan Annuel de Développement

Recommandations :

- La CONAFIL et le DGTCP doivent transférer l'entièreté des ressources à la commune
- Le Maire doit instruire le DSF aux fins de respecter les engagements financiers.

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission n'a pas la preuve que le maire transmet périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations sur FADeC.

Par contre le point d'exécution des projets est transmis à l'autorité de tutelle.

Risque :

Non suivi des ressources FADeC

Recommandation :

Le Maire doit prendre des dispositions pour transmettre trimestriellement au SP-CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Les informations relatives au BTR sont disponibles à la Recette-Perception.

Les montants des recettes sont retracés par nature et par secteur dans le registre auxiliaire FADeC. Aucun écart n'a été observé, ni mentionné dans les registres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constats :

Le Receveur Percepteur ne saisit pas systématiquement le Maire par écrit de la disponibilité des ressources.

Mais les échanges d'informations financières s'effectuent au sein d'un comité de trésorerie mis en place au cours de l'année 2013. Ce comité regroupe entre autres le service des impôts pour les recettes fiscales, la recette perception pour les dotations et subventions de l'Etat et la DSF de la Mairie pour les recettes non fiscales

Risque :

Défaillance dans le suivi de la trésorerie pouvant entraîner du retard dans l'exécution des travaux

Recommandation :

Le RP doit informer le Maire par écrit de la disponibilité de ses ressources

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.

Constats :

| | | 1ere tranche | 2ème tranche | 3ème tranche |
|-------------------|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| FADeC non affecté | Date normale de transfert | 15/03/2013 | 15/06/2013 | 15/10/2013 |
| | Date de réalisation du transfert | 28/02/2013 | 05/06/2013 | 12/11/2013 |
| | Retard | -17 | -10 | 27 |

| | | | | |
|---------------|----------------------------------|------------|----------|----------|
| FADeC affecté | M2Date normale de transfert | 15/04/2013 | | |
| | Date de réalisation du transfert | 28/02/2013 | | |
| | Retard | -47 | 0 | 0 |

Concernant les ressources sur FADeC affecté, la troisième tranche a accusé un retard de 27 jours par rapport à l'échéance du 15 Octobre.

Quant au FADeC affecté, les transferts ont été effectués tout au long de l'année. le 1^{er} le 28 Février, le deuxième le 17 juillet 2013 et le dernier 5 novembre 2013

Or la date limite est le 15 avril 2013 et le montant transféré devrait être unique.

Risque :

Difficulté de réaliser les infrastructures dans le temps

Recommandation :

La CONAFIL et la DGTCP doivent prendre les dispositions pour transférer dans les délais les ressources à la commune.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur tient à son niveau le registre auxiliaire FADeC dans lequel il retrace toutes opérations faites sur les ressources transférées à la commune. Toutefois, la commission a relevé que les opérations n'y sont pas enregistrées de façon chronologique.

Elles interviennent à titre de régularisation à la fin de l'année.

La norme est partiellement respectée

Risque :

Difficultés dans le suivi des ressources

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit enregistrer les opérations de façon chronologique et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC.

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats

Les mandats émis sont transmis au Receveur-Percepteur par bordereau. La commission n'a pas pu effectuer les contrôles d'usage nécessaires du fait de la non disponibilité desdits mandats dans la mesure où ils sont déjà acheminés à la RGF en vue d'être mis à disposition de la Chambre des comptes de la Cour Suprême.

Risque : Néant

Recommandation : néant

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constats :

Les locaux de la Recette Perception logée dans une maison de location, sont très exigus et sont dans un état de délabrement très avancé.

Certaines informations sont archivées de façon électronique. Le logiciel utilisé est le W-Money. Il existe des armoires de rangements qui non seulement sont insuffisants mais également très vétustes.

Risques :

- Perte d'information d'ordre financier
- Démotivation du personnel à cause des mauvaises conditions de travail et de sécurité

Recommandations :

Le Conseil communal et le Ministère chargé des Finances devront tout mettre en œuvre pour que la construction du siège de la Recette Perception de Lokossa soit une réalité en 2015, en vue d'assurer la sécurité des deniers de la commune et de créer de meilleures conditions de travail au personnel.

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 :

Les situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC ne sont pas transmises au RGF pour son acheminement au SP CONAFIL.

Risque :

Difficultés dans le suivi des ressources FADeC de la commune.

Recommandation :

Le Maire doit élaborer et veiller à la transmission de la situation périodique sur l'état d'exécution du FADeC

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Sur les sept (7) chantiers visités dans la commune de Lokossa, Les travaux d'aménagement de la place publique d'AHOUAMEY lot n°2 ont été réceptionnés depuis le 25/11/2013 mais ne sont pas encore fonctionnels jusqu'à la date de contrôle.

Risque :

Dégradation des infrastructures

Recommandation :

Le Maire doit prendre les mesures en vue de rendre fonctionnelle la place publique d'AHOUAMEY.

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Le contrôle de chantier est effectué par le Directeur des Services Techniques. Les rapports de suivi des chantiers sont disponibles selon les déclarations du chef service des études et travaux représentant du Directeur des Services Techniques. Mais aucun rapport de suivi n'a été mis à la disposition de la commission.

Risque :

Difficultés à procéder au contrôle et par là d'avoir les informations nécessaires sur l'état d'avancement des travaux en vue des ajustements possibles.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à l'élaboration des rapports de suivi des chantiers.

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 :

Infrastructures achevées visitées

Six (06) chantiers ont été visités dans la commune de Lokossa. Ces chantiers sont bien achevés, réceptionnés provisoirement et mis en service. Toutefois, ils comportent quelques irrégularités. Ce sont :

- La construction de deux (2) boutiques dans le marché central de Lokossa (Lot n°2) a été achevée et réceptionnée provisoirement et mise en service.

Mais elles comportent des fissures dans la dalle. Entre les deux boutiques existe un joint de dilatation qui facilite le passage de l'air. Ce joint de dilatation laisse couler de l'eau qui mouille le mur latéral de la boutique. Toutefois, il ne se pose pas un problème d'étanchéité.

- Travaux d'entretien courant des pistes rurales de la commune de Lokossa par la méthode HIMO : construction d'un dalot complémentaire avec rechargement partiel à Ouèdèmè Hlodo

Le dalot est construit dans un bas-fond pour faciliter le passage de la population pendant la période pluvieuse. Mais, il n'est pas immatriculé.

- La construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin initiative de DOGBO a été achevée et réceptionnée provisoirement et mise en service. Il est bon en état de façon générale mais la grille de sécurité a été dessoudée par endroit.
- Les travaux d'entretien courant des pistes rurales de la commune Lokossa par la méthode HIMO sont effectués mais il existe par endroit des nids de poule.

Risques :

- Dégradation du bâtiment ;
- Utilisation des infrastructures non identifiées à d'autres fins ;

- Non sécurisation des salles de classes.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à la correction des imperfections par les entrepreneurs avant les réceptions définitives.

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 sept (7) ouvrages visités portent des immatriculations à l'exception des dalots de Ouèdèmè Hlodo et de la place publique d'AHOUAMEY.

Il convient de préciser que les pistes rurales et les toitures ne peuvent être immatriculées.

Risque :

Utilisation des infrastructures réalisées sur financement FADeC à d'autres fins.

Recommandation :

Le Maire doit instruire le Directeur des Services Techniques à procéder à l'immatriculation des deux infrastructures à savoir les dalots de Ouèdèmè Hlodo et de la place publique d'AHOUAMEY

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

De l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission estime que le contrôle effectué permet de juger sans réserves que, les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI. Seulement que les montants ne sont pas concordants (opinion sans réserves).

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 :

La commission estime qu'il y a une cohérence entre les informations fournies par le Receveur-Percepteur et celles du Directeur des Services Financiers de la commune de Lokossa sur la situation des fonds FADeC au titre de l'exercice 2013. (opinion avec réserves)

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

De l'examen du tableau n°2 (C/SAF), la commission estime que la CONAFIL peut valablement exploiter les informations contenues dans le tableau des ressources et des emplois de la commune de Lokossa (opinion avec réserves).

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne de la commune de Lokossa n'est pas efficace. Le SG coordonne certes tous les services de la Maire ; il participe à la préparation et à l'exécution du budget. Il est impliqué dans les affaires domaniales. Il assure le secrétariat des réunions et assiste le Maire..

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

La mairie de Lokossa fait l'effort dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires en matière de passation des marchés (opinion avec réserves). Car les procédures en matière de publicité, de délais de procédures d'approbation de certains marchés publics ne sont pas respectées.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission n'a relevé d'irrégularité significative dans l'exécution des dépenses communales (opinion avec réserves). Toutefois, les délais moyens de liquidation et de mandatement ne sont pas respectés.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Au vu des secteurs dans lesquels des priorités ont été accordées, la commission peut attester que les réalisations effectuées profiteront aux populations et amélioreront leurs conditions de vie.(opinion sans réserves).

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

- *Réalisme des coûts unitaires des infrastructures acquises par la commune*
Pas d'observation particulière
- ***Respect des normes techniques et qualité des infrastructures réalisées***
Dans l'ensemble, la qualité des infrastructures réalisées est acceptable.
- ***Prise en compte des dispositions de fonctionnement et de durabilité des infrastructures réalisées***

La commission, à l'issue des visites des infrastructures réalisées au cours de l'année 2013 estime que la commune de Lokossa fait des efforts dans la gestion et l'entretien du patrimoine communal surtout dans la construction des infrastructures sociocommunautaires (opinion sans réserves).

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances 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° 13 : 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 | 6 | Les 4 sessions ordinaires sont tenues |
| Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires | 4 | Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année. | 4 | 4 | Tous les rapports sont disponibles |
| Adoption du budget primitif dans les délais légaux | 6 | Moins 1 point par 30 jours de retard | | 6 | Le budget adopté et approuvé dans les délais |
| Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux | 4 | Moins 1 point par 30 jours de retard | | 4 | Le compte administratif est adopté dans les délais |
| 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) | | 9 | Tous les organes sont fonctionnels |
| Tenue correcte des registres comptables | 5 | Les registres suivants sont ouverts et à jour | | 5 | Tous les registres sont ouverts et tenus à jour |

| Critères de performance | Note max. | Mode de notation | Valeur réalisée en 2013 ² | Note obtenue | Observations |
|--|-----------|--|--------------------------------------|--------------|---|
| | | <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) | | | |
| 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 pour l'audit 2014. |
| C- Finances Locales¹ | | | | | |
| Augmentation des recettes propres sur l'année | 10 | 1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points | -6,35% | 00 | La note est 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 | 12,58% | 10 | La note est 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 | 14% | 10 | La note est calculée par la CONAFIL. |
| Totaux | 64 | | | 54 | |

Source : Résultat des audits et compte administratifs 2013

Tableau n°14 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE LOKOSSA

| N° | Recommandations ² | Niveau de mise en œuvre | 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 | 100% | Ces registres sont créés depuis 2011 et sont tenus à jour. Ces registres sont : le registre des matières ; le sommier des terrains et des bâtiments |
| 2- | Rendre fonctionnelles les commissions permanentes (affectation des dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance. | 100% | Le maire saisit les commissions de certains dossiers. Les commissions s'autosaisissent aussi de certains dossiers et produisent des rapports. |
| 3- | Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC | 100% | Cette recommandation est rigoureusement mise en application en 2014 |
| 4- | Doter le service des archives en matériel et équipement nécessaire à son bon fonctionnement | 0% | La recommandation est prise en compte. La Mairie prévoit construire un nouveau bâtiment pour abriter ce service |
| 5- | Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services | 100% | Toutes les directions et tous les services de la Mairie sont dotés d'agents qualifiés pour leur bon fonctionnement |
| 6- | Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous-commission d'analyse des offres | 100% | Cette recommandation est mise en application |
| 7- | Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code | 100% | Cette recommandation est mise en application |
| 8- | Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation) | 100% | Le comité de réception joue en même temps le rôle du comité d'approvisionnement |
| 9- | Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP | 100% | Cette recommandation est satisfaisante |
| 10- | Rendre fonctionnel les cellules de contrôle des marchés publics | 100% | Le comité de réception joue en même le rôle du comité d'approvisionnement |
| 11- | Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis /DAO | 100% | Les avis /DAO sont toujours publiés dans les médias de grande écoute (ORTB, ONIP) |

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

| N° | Recommandations ² | Niveau de mise en œuvre | Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation |
|-----|---|-------------------------|---|
| 12- | Se conformer aux dispositions du code des MP en matière de commandes passées en dessous du seuil de MP | 100% | La procédure de demande de cotation est utilisée pour les marchés au seuil des MP. |
| 13- | S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission) | 100% | Ces dispositions sont respectées. Le taux de retenue utilisée est 5%. |
| 14- | Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) | 100% | Le registre est ouvert et régulièrement renseigné |
| 15- | Créer et tenir à jour le registre du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la commune | 100% | Ces registres sont ouverts et régulièrement tenus à jour |
| 16- | Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (coté et paraphé et arrêté en fin d'exercice) | 100% | Le registre est ouvert et régulièrement renseigné |
| 17- | Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle | 100% | Le point des dépenses engagées est trimestriellement envoyé à l'Autorité de Tutelle |
| 18- | 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 | 50% | Cette recommandation est partiellement satisfaite |
| 19- | Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses | 100% | Diligence est faite dans le traitement des factures des prestataires |
| 20- | Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage) | 100% | Cette recommandation est satisfaite avec la création du Secrétariat des Marchés Publics |
| 21- | Prendre des mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes | 100% | Les mesures idoines sont prises pour satisfaire à cette recommandation |

Tableau n° 15 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

| N° | Recommandations | Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation |
|-----|---|--|
| 1- | Instruire les services compétents à s'assurer à l'avenir de la cohérence des données financières. | Le Maire |
| 2- | S'assurer que les dossiers à examiner en session sont préalablement transmis aux conseillers avec la convocation en pièces jointes. | Le Maire |
| 3- | Veiller à la publication du plan de passation des marchés publics | Le Maire |
| 4- | Veiller à l'approbation des marchés publics par l'autorité de tutelle | Le Maire |
| 5- | Prendre des dispositions pour respecter les délais de liquidation et de mandatement donc il faut traiter constamment avec diligence les mandats en attente de paiement. | Le Maire |
| 6- | Prendre les dispositions pour transférer dans les délais les ressources à la commune. | SP-CONAFIL et DGTCP |
| 7- | Enregistrer les opérations de façon chronologique et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC. | Receveur-Percepteur |
| 8- | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place un système d'archive moderne - Doter le service chargé des archives du matériel et d'équipement adéquats et de personnel qualifié. - Réhabiliter le bâtiment qui abrite le service des archives | Le Maire |
| 9- | <ul style="list-style-type: none"> - Rendre fonctionnel la place publique d'AHOUAMEY - Veiller à l'élaboration des rapports de suivi des chantiers - Veiller à la correction des imperfections par les entrepreneurs. | Le Maire |
| 10- | instruire le Directeur des Services Techniques à procéder à l'immatriculation des deux infrastructures à savoir les dalots de Ouèdèmè Hlodo et de la place publique d'AHOUAMEY | Le Maire |

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la Commission d'Audit a relevé ce qui suit :

La gouvernance et l'organisation de la gestion administrative de la Commune sont plus ou moins conformes aux dispositions des textes qui régissent la gestion des communes en République du Bénin.

La gestion financière et comptable s'est effectuée relativement dans le respect des exigences de traçabilité des fonds.

En ce qui concerne les infrastructures réalisées, les opérations se sont déroulées pour la plupart dans le respect des durées contractuelles, des normes techniques et de qualité et ce avec la satisfaction des populations bénéficiaires.

Toutefois, certaines insuffisances sont notées et portent principalement sur :

- La non-mise en place d'un système d'archivage pour une bonne gestion du patrimoine de la commune.
- La non-approbation dans délais les prescrits des marchés publics
- Retard dans l'exécution de certains projets sans qu'aucune action soit prise par le maître d'ouvrage.
- La non-ouverture au niveau du Maire d'un dossier par opération financée sur FADeC
- Le non-respect du rythme d'approvisionnement du RP.
- Non-disponibilité en quantité suffisante des équipements de classement et d'archivage des pièces comptables.

La commission estime que ces irrégularités n'entachent pas la crédibilité de la commune en matière de gestion des ressources financières.

Des recommandations appropriées ont été formulées suite aux constats ci-dessus énumérés. Leur mise en œuvre permettra d'améliorer la gestion des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Solange Philomène LISBOA

Jean HOUNKPE