

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

RAPPORT

COMMUNE DE SEME-PODJI

Octobre 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



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 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	15
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	15
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	15
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	16
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	17
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	18
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	19
2.7 REDDITION DE COMPTE	20
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	21
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	25
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
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	32
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	32
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	33
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	34
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	35
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	35
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :	35
Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.	35
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	36
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	37
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	38
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	39
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	39
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	39
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	39
4.1.3 Tenue correcte des registres	40

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

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.....	48
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.....	50
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	53
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.....	54
6.3.1	Profitabilité aux populations	54
6.3.2	Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations.....	54
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	55
	CONCLUSION	65

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	250 km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	224 207
	Pauvreté monétaire (INSAE)	19,3
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	11,3
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	38
	Nombre de conseillers	25
	Chef lieu de la commune	Semè Podji
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	20 24 02 03
	Email de la commune :	<i>mspodji@yahoo.fr</i>
	<i>Fax.</i>	20 24 02 03

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n^{os}1823 et 1828 /MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 /08/2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes de Porto-Novo, Aguégoués, Adjarra et Sèmè-Podji au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

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

0.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

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

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

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

De façon spécifique, l'audit s'est appesanti sur les points ci-après :

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;

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

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

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

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

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)		158 824 262		
05/03/2013	Transfert 2013 non affecté (1ère tranche)	BTR N° 50 du 05/03/2013	50 334 696	MDGLAAT	
18/06/2013	Transfert 2013 non affecté (2ème tranche)	BTR N° 189/2013 du 10/06/2013	67 112 929	MDGLAAT	
05/12/2013	Transfert 2013 non affecté (3ème tranche)	BTR N° 364/2013 du 05/12/2013	50 334 697	MDGLAAT	
06/05/2013	1er transfert 2013 affecté MEMP	BTR N° 135/2013 du 06/05/2013	23 763 000	MEMP	
18/06/2013	2ème transfert 2013 affecté MEMP	BTR N° 175/2013 du 10/06/2013	36 407 000	MEMP	
31/10/2013	transfert ressources PSDCC affecté	BTR N°350/2013 du 31/10/2013	22 775 993	MDGLAAT	
24/05/2013	transfert de ressource pour réhabilitation des infrastructures Sanitaires	BTR N°145/2013 du 22/05/2013	40 000 000	MS	
05/03/2013	transfert de fonds DIC	BTR N° 50 du 05/03/2013	3 000 000	MDGLAAT	
06/05/2013	transfert de fonds pour élaboration du phac et réalisation de latrines dans les écoles sanitaires	BTR N°138/2013 du 30/04/2013	2 000 000	MS	
31/12/2013	transfert ressources PSDCC communauté non affecté	BTR N° 421/2013 du 31/12/2013	60 000 000	MDGLAAT	
TOTAL			451 776 584		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à **451 776 584** FCFA dont 292 952 322 FCFA de nouvelles dotations et 158 824 262 FCFA de reports de crédits.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	8	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	8	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

L'examen des documents de planification communale mis à la disposition de la commission n'a révélé aucune anomalie. Les projets inscrits au budget de la commune figurent dans le PAI et le PDC. De même les projets faisant l'objet du PPMP figurent bien dans le PAI 2013 de Sèmè Podji.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	6	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	6	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Il a été observé que la maîtrise d'ouvrage concédée à la mairie de Sèmè Podji concerne essentiellement les travaux de construction d'écoles qui sont du ressort du ministère des enseignements maternelles et primaires.

C'est le service technique de la mairie qui a joué pleinement ce rôle en 2013. Le suivi des chantiers a été effectué par des agents de ce service qui consignent régulièrement leurs observations dans les cahiers de chantiers que les inspecteurs ont eu l'occasion de consulter.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0
Exécution en cours	2	25
Réception provisoire	0	0
Réception définitive	6	75
Travaux abandonnés	0	0
TOTAUX	8	100

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

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

Tableau 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	6	75%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	0	0%
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	13%
Equipement marchands	1	13%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	8	101%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Au cours de la gestion 2013, la mairie de Sèmè Podji a investi avec les fonds FADeC dans trois (3) secteurs prioritaires, à savoir :

1°) Education maternelle et primaire : 75% ;

2°) Administration locale : 13% ;

Equipements marchands : 13%.

Tableau 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	3	38%
Construction et équipement	5	63%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	0	0%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	0	0%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	8	101%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Les travaux de construction et d'équipement représentent plus de la moitié (63%) des investissements financés sur FADeC au cours de la gestion 2013 alors que les travaux de construction pure financés sur lesdits fonds constituent 38%.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau 7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
	NEANT			

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 :

L'échantillon de projets examinés n'a pas révélé de réalisations inéligibles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

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

- Les quatre sessions ordinaires ont été tenues suivant les dates ci-après :
 - Première session : du 27 au 30 mars 2013 ;
 - Deuxième session : du 17 au 20 juin 2013 ;
 - Troisième session : du 30 septembre au 02 octobre 2013.
 - Quatrième session : du 19 décembre 2013...
- Quatre sessions extraordinaires ont également eu lieu respectivement le 28 février, du 22 au 23 juillet, le 24 juillet et le 13 septembre 2013.

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

Un registre spécial est consacré aux lettres d'invitation des conseillers ; puis un vagemestre est commis à cette tâche aux fins de réception par les conseillers dans les délais des invitations. En effet, la vérification faite dans ledit registre a révélé qu'en 2013, les lettres d'invitations sont parvenues aux conseillers dans les délais requis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur

place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414)

Constat :

Il a été observé dans les locaux de la mairie de Sèmè Podji, plusieurs tableaux d'affichage sur lesquelles sont disposés des documents. L'équipe d'inspecteurs n'a pas eu la chance de surprendre sur ces tableaux l'une des dernières délibérations du conseil communal ; mais l'on peut rassurer que plusieurs documents liés au fonctionnement de la commune y sont affichés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ DE TUTELLE

Norme :

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

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

Constats :

L'examen des lettres d'invitation adressées aux membres du conseil communal révèle qu'elles sont appuyées de dossiers aussi divers que variés inscrits à l'ordre du jour du conseil ; il faut préciser qu'au nombre des points inscrits à l'ordre du jour des conseils, on dénombre plusieurs communications, par exemple au titre de la première session du conseil communal de Sèmè Podji, il a été programmé l'adoption de huit (8) communications ; mais il n'y figure aucun rapport d'activités écrit du maire au sens de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002.

Risque :

Non-respect des dispositions juridiques.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de se conformer aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 en adressant aux conseillers communaux un rapport écrit de toutes les activités qu'il a menées au cours de chaque trimestre aux fins de permettre à ces derniers de jouer pleinement leur rôle de contrôle de l'organe exécutif de la commune.

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

Norme :

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

Constats :

Il ressort des investigations effectuées à la mairie de Sèmè Podji, que le Secrétaire Général ne joue pas pleinement son rôle d'animateur des services administratifs communaux. En effet, il n'a pas pu produire les PV des réunions qu'il aurait dû organiser avec les responsables des services dans le cadre du fonctionnement régulier et sans à coups du service communal. C'est la preuve que cette concertation, cette coordination qui devrait être assurée par le SG n'a pu avoir lieu en 2013 à Sèmè Podji.

Aussi, s'il est vrai que le SG participe à la préparation du budget de la commune, son regard sur l'exécution du budget n'est pas évident. En effet, l'examen des mandats parvenus au paiement à la recette perception a révélé qu'il ne les vise pas avant leur signature par l'ordonnateur et leur acheminement au comptable.

Par ailleurs, l'examen de quelques courriers au service des affaires domaniales et les résultats de nos investigations ont permis de conclure que le traitement des dossiers des affaires domaniales échappe pour la plus part au Secrétaire Général de la mairie.

Néanmoins, il tient convenablement le secrétariat des différentes sessions du conseil communal.

Risques :

- Surcharge de l'autorité communale.
- Non maîtrise par le Secrétaire Général de certains dossiers de la mairie bien que représentant la mémoire de la commune.

Recommandations :

Il est demandé au maire de veiller à faire jouer pleinement au SG le rôle qui lui est dévolu en tant que principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement au sens de l'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.

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 :

A la mairie de Sèmè Podji, cinq (5) commissions permanentes ont été créées entre 2009 et 2010 ; à savoir :

- Commission Permanente des Affaires Sociales, Sportives et Culturelles (CPASSC) par arrêté n°1P/29/SG-SAG du 20 mars 2009 ;
- Commission Permanente des Affaires Domaniales et Environnementales (CPADE) par arrêté n°1P/30/SG-SAG du 20 mars 2009 ;
- Commission Permanente de l'Education, de la Santé et de la Promotion de la Femme (CPESPF) par arrêté n°1P/31/SG-SAG du 20 mars 2009 ;
- Commission permanente des infrastructures de l'Equipement et des Transports (CPIET) par arrêté n°1P/55/SG-SAG du 12 mai 2009 ;
- Commission permanente des Affaires Economiques et Financières (CPAEF) par arrêté n°1P/083/SG-SAG du 28 décembre 2010.

L'examen documentaire a révélé que toutes les cinq commissions ont fonctionné au cours de la gestion 2013.

Ainsi faudrait-il signaler que certaines réunions des commissions ont été conjointement tenues. On dénombre à l'actif de chacune des commissions :

- Commission Permanente des Affaires Sociales, Sportives et Culturelles : 4 réunions ;
- Commission Permanente des Affaires Domaniales et Environnementales : 2 réunions ;
- Commission Permanente de l'Education, de la Santé et de la Promotion de la Femme : 2 réunions ;
- Commission permanente des infrastructures de l'Equipement et des Transports : 2 réunions ;
- Commission permanente des Affaires Economiques et Financières : 5 réunions.

Les rapports des commissions sont discutés lors des sessions du conseil communal ainsi que le révèle l'ordre du jour de certaines sessions.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

Le budget primitif gestion 2013 de la commune a été adopté le 26 décembre 2012. La gestion 2013 n'a pas connu de budget supplémentaire à Sèmè Podji. Quant au compte administratif, il a été adopté par le conseil le 27 juin 2014.

L'examen des dates d'adoption par rapport aux délais prescrits par les normes relatives à chacun des documents révèle que :

- Le budget de la commune est adopté dans le délai au regard de l'article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.
- Le compte administratif ayant été adopté le 27 juin 2014 respecte ainsi la date butoir du 1^{er} juillet.

En ce qui concerne leur transmission à l'autorité de tutelle, le budget primitif de la commune a été transmis au Préfet le 07 janvier par bordereau n°1P/002/SG/SAF alors que le compte administratif a été adressé à l'autorité de tutelle par bordereau n°1P/123/SG/SAF du 30 juin 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

La mairie de Sèmè Podji dispose d'une salle de documentation garnie de divers documents dont les documents budgétaires des années antérieures.

Les investigations effectuées n'ont pas révélé une fréquentation du public.

Risque :

Déficit d'information du public.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de faire connaître à la population à travers des affiches au niveau des arrondissements l'existence de la salle de documentation et la possibilité offerte à toute la population de la visiter et de consulter tous les documents y disponibles.

Bonnes pratiques :

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

Constat :

La reddition de compte telle qu'elle est recommandée par le guide de reddition communale, regroupant la population et un certain nombre d'acteurs du développement local autour des questions de planification, de réalisations sur le FADeC et autres, n'est pas encore une réalité dans la commune de Sèmè Podji.

Risque :

Sous information des populations.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines pour se conformer à cette prescription vis-à-vis de ses mandants et des autres acteurs du développement local.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

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

- la Personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence ;
- deux (02) Conseillers communaux ;
- le Receveur-percepteur ;
- un spécialiste des marchés publics.

La Personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire. »

Constats :

➤ Au sujet de l'existence juridique des organes de passation des marchés publics

C'est par arrêté n°1P/123/SG-ST-SAF-SDCD du 31 décembre 2012 que la commission de passation des marchés publics et les organes y découlant ont été créés. Ce même arrêté, en définissant la composition, l'organisation et le fonctionnement des organes a nommé en même temps leurs membres.

Il a été constaté par ailleurs que par cinq (5) autres arrêtés datant du 03 juin 2013, le maire a procédé à la nomination des mêmes personnes figurant sur l'arrêté unique ci-dessus visé notamment au poste du secrétariat de la personne responsable des marchés publics, à la commission de passation des marchés publics puis à la cellule de contrôle des marchés publics.

Mais l'insuffisance relevée concerne l'absence de délégation de pouvoirs de la PRMP au président désigné de la CPMP de la commune. En effet une ambiguïté est entretenue par la nomination par arrêté n°1P/041/SG/ST/SAF/SDCD/SAC du président de la commission de passation des marchés publics qui est censé jouer le rôle de la personne responsable des marchés publics de la commune en l'absence de toutes délégations de pouvoirs ainsi que l'exigent les dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009.

➤ Au sujet de l'existence au sein de la commission de spécialiste en passation des marchés publics et de juriste : les investigations ont révélé que les deux spécialistes figurent au sein des organes de passation de marchés publics et la preuve en a été faite.

➤ Par rapport au fonctionnement de la commission en 2013 :

La preuve du fonctionnement régulier de tous les organes de passation des marchés publics n'a pu être établie. Réclamés, les rapports issus des séances de ces organes n'ont pas été produits ; un seul rapport annuel de la CCMP datant de surcroît de janvier 2014 a été fourni à la commission.

Aussi est-il utile de signaler qu'au nombre des marchés de l'échantillon examiné, un seul a fait l'objet de contrôle par la CCMP.

Risque :

Confusion dans la responsabilité.

Recommandations :

Le maire est invité à prendre les dispositions nécessaires en vue d'une délégation formelle de pouvoirs de la PRMP au président de la commission de passation des marchés publics de la commune.

Aussi doit-il prendre les dispositions idoines afin que les différents organes ainsi créés produisent périodiquement des rapports sanctionnant leurs différents travaux.

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Projet de construction de trois salles de classe plus bureau et magasin à Awanou dans l'arrondissement de Djregbé commune de Sèmè Podji	27 735 093	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception définitive
2	Projet de construction de deux salles avec équipement à l'EM Kraké Daho dans l'arrondissement de Tohoue commune de Sèmè Podji	19 349 986	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception définitive
3	Projet de construction de trois salles de classe plus bureau et magasin à Gbehonmè centre dans l'arrondissement de Djregbé commune de Sèmè Podji	19 199 250	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Travaux en cours
4	Projet de construction de trois salles de classe plus bureau et magasin à Kraké plage dans l'arrondissement de Tohoue commune de Sèmè Podji	27 648 408	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception définitive
5	Travaux pour la construction des bâtiments devant abriter l'arrondissement de Tohoue	93 839 050	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Administration locale	Travaux en cours
6	Travaux de construction d'une maternité et d'un module de latrines, douches à deux cabines au CS Tchonvi, commune de Sèmè Podji	41 999 955	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'offres ouvert	Santé	????

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

Au titre de la gestion 2013, la mairie dispose d'un plan de passation des marchés publics qui respecte la contexture conforme au modèle adopté par l'ARMP.

Les projets exécutés par les marchés de l'échantillon retenu figurent tous dans le PPMP 2013 de la commune de Sèmè Podji.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

L'échantillon retenu est composé des six (6) marchés signés en 2013 par l'autorité communale. Tous les six (6) marchés ont été conclus en respect des seuils fixés par les articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011.

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

Risque :

Recommandation :

3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics

Norme :

Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle à priori des procédures de PMP conformément aux dispositions de l'article 11 du code des MP pour les dépenses des communes dont les montant HT sont supérieurs à :

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.
- Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »
- Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).

Constats :

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

Les six (6) marchés de l'échantillonnage ne rentrent pas dans le seuil de compétence de la DNCMP. En effet les marchés concernent des travaux

et leurs montants varient entre 19 369 986 FCFA TTC et 93 839 050 FCFA TTC. La CCMP de la commune est donc compétente pour connaître des dossiers relatifs à ces projets.

Il convient de préciser que la CCMP a été créée par deux arrêtés, la première fois le 31 décembre 2012 avec nomination en même temps de ses membres par arrêté n°1P/123/SG-ST-SAF-SDCD puis la seconde fois par l'arrêté n°1P/044/SG-ST-SAF-SDCD/SAC du 03 juin 2013.

En réalité, l'examen des dossiers de marchés signés en 2013 a révélé que la CCMP n'a véritablement pas fonctionné en 2013.

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

Au nombre des six (6) dossiers de l'échantillon de marchés, un seul a fait l'objet de transmission à la Cellule de Contrôle de Passation des marchés publics ; il s'agit du marché n°1P/051/SG-ST du 11 septembre 2013 relatif aux travaux pour la construction des bâtiments devant abriter l'arrondissement de TOHOUE. Aussi bien le DAO que le rapport d'analyse, le PV attribution provisoire et le marché ont été transmis à la CCMP qui a émis son avis transmis à la Personne Responsable des Marchés Publics. Les dossiers liés aux cinq autres marchés n'ont pas été transmis à la CCMP pour avis.

Risque :

Absence de contrôle interne.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de veiller à ce que chaque organe joue pleinement son rôle en matière de passation des marchés publics au niveau de la commune.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour

chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.

Constat :

Il n'a pas été enregistré à Sèmè Podji au titre de gestion 2013, des marchés de gré à gré.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

S'il est vrai que la commune dispose en 2013 d'un PPMP, la preuve n'a pas été faite à la commission de sa transmission à la DNCMP pour publication ainsi que l'exigent les textes. Aussi, la mairie n'a pas pu produire à la commission l'avis général de passation des marchés publics, ni donner la preuve de sa large publication. Il s'en déduit que la mairie de Sèmè Podji n'a pas élaboré un avis général de passation des marchés publics pour le compte de la gestion 2013.

En revanche, les documents techniques tels que le PV d'ouverture des offres appuyé de la liste de présence, le rapport d'analyse des offres ont été élaborés pour les marchés de l'échantillonnage retenu. Les PV d'attribution provisoire ne sont pas élaborés en 2013 à Sèmè Podji. Les attributions provisoires sont faites à travers les rapports d'analyse des offres.

Selon le Chef du Service Technique, à l'issue des rapports d'analyse des offres, les résultats font l'objet d'affichage et chacun des soumissionnaires est ainsi tenu informer du sort de son offre. Mais l'examen des tableaux d'affichage installés à la mairie n'a présenté aucune affiche récente relative aux soumissions de marchés publics.

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

Risques :

- Non transparence dans les procédures.
- Non-respect des droits des soumissionnaires.

Recommandations :

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

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

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des

plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

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

Constats :

Il est à observer que tous les organes de la chaîne de passation des marchés publics n'ont pas été actifs dans les procédures liés aux six (6) marchés constituant l'échantillon ; notamment la CCMP locale et dans certains cas, la tutelle en ce qui concerne la non approbation de certains marchés. En conséquence, les résultats d'analyses issus du calcul des délais de passation et de contrôle des marchés peuvent être biaisés.

Néanmoins, vu la taille de l'échantillon, on retiendra que dans la commune de Sèmè Podji, de l'étape de publication des dossiers d'appel d'offres passant par leur dépôt puis le dépouillement et l'analyse des offres pour échoir à la commission de passation des marchés publics, le délai est respecté. Il est en moyenne de 21,8 jours entre la publication de l'avis d'appel d'offres et le dépôt des offres et de 10 jours pour l'approbation par la CPMP pour l'examen du rapport d'analyse des offres.

En revanche, il est relevé que les dossiers de marchés séjournent pendant un délai relativement important au niveau de la tutelle. Le délai moyen pour les marchés de l'échantillon est de 40,2 jours au lieu de 15 jours prévus par les textes.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constat :

Tous les marchés de travaux signés en 2013 ont fait l'objet d'approbation par la tutelle sauf le marché relatif aux travaux de construction de salles de classes dit « méthode DOGBO » n'a pas été soumis à la tutelle sur les six (6) marchés de l'échantillonnage retenu.

Risque :

Recommandation :

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

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat :

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO

Norme :

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

Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.

Constats :

L'examen des documents techniques notamment les DAO et le PV d'ouverture des plis révèle que les PV d'ouvertures ne comportent tous les éléments essentiels au regard des prescriptions contenues dans le DAO. En effet, à Sèmè Podji, les informations sur les soumissionnaires ne portent que sur le nom de l'entreprise classé dans l'ordre et parfois sur le montant de leur soumission. Un certain nombre de renseignements indispensables ne sont pas portés sur le PV. Il ne s'agit par exemple des résultats issus du contrôle de la présence des pièces, du délai de réalisation proposé, de la présence ou l'absence de garantie de l'offre.

Risque :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

Constats :

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

- Appréciation du nombre de soumissions déposés dans les délais ;

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

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

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

Risque :

Recommandation :

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

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Norme :

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

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

Constats :

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

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constats

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

La preuve en a été faite aux inspecteurs à travers les cahiers de chantiers ouverts et tenus sur les sites des différents travaux.

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 :

Il a été observé de retard dans l'exécution de certaines réalisations. Il en est ainsi de :

- Projet de construction de deux salles avec équipement à l'école maternelle de Kraké Daho dans l'arrondissement de Tohoue commune de Sèmè Podji dont le contrat signé le 17 mai 2013 n'a été réceptionné provisoirement que le 17 janvier 2014 avec pour un délai de réalisation prévu pour 6 mois;
- Projet de construction de trois salles de classe plus bureau et magasin à Gbehonmè centre dans l'arrondissement de Djregbé commune de Sèmè Podji dont le contrat est signé le 27 septembre 2013 prévu pour être achevé en 4 mois, souffre encore d'achèvement lors de la visite de chantier de la commission le 04 septembre 2014. Ce chantier est dit "méthode DOGBO" dans lequel les populations bénéficiaires doivent apporter une participation qui traîne à être fournie selon le Chef du Service Technique de la mairie.

Pour ces deux chantiers, la mairie n'a pris aucune disposition. La raison avancée par le point focal de la mairie est que les retards observés sont parfois dus au non paiement à temps des décomptes introduits par les entrepreneurs.

Risque :

- Chantiers inactifs ;
- Dégradations des ouvrages avant poursuite des travaux ;
- Risques d'apparition de malfaçons non corrigées avant réception provisoire.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de veiller scrupuleusement au respect des délais d'exécution des marchés publics et le cas échéant de mettre en œuvre les dispositions prévues par le code des marchés publics en matière de sanctions.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Il n'a pas été observé dans l'échantillon de réalisations examinées des avenants aux marchés conclus en 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constats :

Les BTR pris en charge par le RP sont régulièrement notifiés au Maire et sont disponibles au niveau du C/SAF ; mais certains BTR reçus par le RP en 2013 n'ont pas été pris en charge et notifiés au Maire. Aussi, le registre auxiliaire FADeC n'est pas bien tenu et mis à jour au niveau de la commune (avec les informations nécessaires pour une traçabilité : référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...) pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

Risque :

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

Recommandation :

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

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constats :

Le délai moyen de mandatement est de 29,5 jours au lieu d'une semaine. Ce long délai, ajouté au délai moyen de paiement des mandats par le RP (32,1 jours au lieu de 11 jours prévus par le manuel de procédures FADeC) donne une durée moyenne totale de paiement de 61,6 jours légèrement supérieure aux 60 jours requis. La norme n'est donc pas respectée en matière de délai de paiement.

Risque :

Paiements non libératoires pour la commune.

Recommandations :

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

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Les pièces justificatives des opérations, le registre des engagements, le registre des mandats et le registre auxiliaire FADeC existent au niveau de la commune mais ces registres n'ont pas été ouverts, cotés et paraphés à l'exception du registre des engagements qui a été ouvert et coté mais non paraphé. Aussi, n'existe-il pas dans la commune, un registre d'inventaire du patrimoine.

Risque :

Non validité des registres pour servir de moyens de preuve.

Recommandation :

Faire coter, parapher et ouvrir le registre des engagements, le registre des mandats, le registre des inventaires et le registre auxiliaire FADeC, puis les arrêter périodiquement et surtout en fin d'année.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

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

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

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

Le logiciel PGBPS utilisé par la commune de 2006 à 2013 ne sert pas à faire les archivages des informations financières (budget, compte administratif, etc.).

Risque :

Difficile suivi des opérations.

Recommandations :

Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO

installé en 2014 pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.).

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENT S	PAIEMENTS
TOTAL	514 552 577	514 552 577	307 768 137	141 873 750	141 873 750
SOLDES/RESTES		-	206 784 440	165 894 387	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		100,00%	59,81%	27,57%	27,57%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			59,81%	27,57%	27,57%

Source : Extrait des données de la Commune

Constats :

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

Les nouvelles ressources FADeC 2013 qui y sont inscrites sont celles autres que FADeC non affecté fonctionnement effectivement mobilisées en 2013. Elles s'élèvent à 355 728 315 FCFA auxquelles s'ajoutent 158 824 262 FCFA de reports pour donner un total de 514 552 577 FCFA de transferts mobilisés en 2013. Il y a aussi 17 468 000 FCFA de ressources FADeC 2013 mobilisées en 2014, donc à inscrire dans les ressources en 2014.

Par ailleurs, le niveau de consommation des ressources (base transferts reçus) est moyen en terme d'engagement (59,81% engagés) et faible en terme de mandatement et paiement (27,57% mandatés et 27,57% payés).

Risque :

Faible impact des ressources FADeC sur le développement de la commune.

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

Constats :

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

Il ne transmet pas non plus à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets avec distinction des opérations financées sur FADeC.

Risque :

Difficile suivi par la tutelle des opérations financées sur FADeC.

Recommandations :

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

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constats :

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

Le RP a fourni aux auditeurs les preuves (BTR) des ressources qu'il a inscrites par nature et par source dans le tableau ressources-emplois y compris celles relatives aux ressources qu'il a oubliées de prendre en charge.

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

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandations :

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

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

Norme :

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

Constat :

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. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Tableau 10 : Respect des délais de mise en place du FADeC non affecté

		1 ^{ère} tranche	2 ^{ème} tranche	3 ^{ème} tranche
FADeC non affecté	Date normale de transfert	15/03/2013	15/06/2013	15/10/2013
	Date de réalisation du transfert	05/03/2013	18/06/2013	05/12/2013
	Retard	-10	3	50

Source : Extrait des données de la Commune

La première tranche de ressources FADeC non affecté investissement a été mise en place un peu plus tôt que prévu tandis que la deuxième tranche a connu un léger retard et la troisième tranche un grand retard de 50 jours.

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

Risque :

Non consommation efficace des ressources.

Recommandations :

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

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

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Format inapproprié de registre auxiliaire FADeC non mis à jour et non arrêté au 31/12/2013.

Risque :

Mauvaise traçabilité des ressources FADeC.

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

A ce niveau, le contrôle a été fait sur l'ensemble des quatorze (14) dossiers de mandats présentés à la commission. Le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 32,1 jours et la durée moyenne totale des paiements est de 61,6 jours contrairement aux durées prescrites.

En ce qui concerne la procédure de paiement, elle se présente globalement bien sauf pour un cas d'avance de démarrage sans facture et une dépense d'acquisition de domaine qui a été effectuée sans le contrat qui devrait servir de pièce justificative.

Risque :

Malfaçons et/ou retard dans l'exécution physique des travaux.

Recommandation :

Veiller à toujours avoir les différentes pièces justificatives des dépenses et à respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

L'archivage est manuel au niveau de la RP et les dossiers de mandat sont bien classés de façon chronologique.

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

Risque :

Sécurité insuffisante des archives.

Recommandation :

Envisager une informatisation progressive des archives.

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

Norme :

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

Constat :

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

Risque :

Difficile suivi des opérations FADeC par la CONAFIL.

Recommandation :

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

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constats :

Trois (3) infrastructures ont été visitées et les constats se présentent comme ci-après :

- Les travaux de construction de l'arrondissement de TOHOUE démarrés en février 2014 sont à l'état de suspension au passage de la commission. Mais l'ouvrage peut encore être terminé dans le délai prévu pour son achèvement (novembre 2014) si la mairie veille à la reprise diligente des travaux par le prestataire ;
- La forme dallage est à revoir au niveau du module de trois salles de classe qui a été construit, réceptionné et rendu fonctionnel à l'école primaire publique d'Awanou depuis plus d'un an ;
- La construction d'un module de trois salles de classe à Gbéhonmè sur l'initiative de Dogbo est inachevée et en difficulté dans la commune.

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandation :

Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

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

Risque :

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

Recommandation :

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

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

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

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1 Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP

Opinion :

Au point 5.4 du MdP, il est écrit que la situation du fonds FADeC doit être confirmée par le Receveur Percepteur. Elle permet de faire des rapprochements de soldes.

A l'analyse des informations initiales au niveau du C/SAF et du RP, il y a une cohérence et concordance mais sur des informations erronées. Cette cohérence et concordance a été établie par la suite sur des informations financières fiables au niveau des tableaux 1 à 5 du fichier « Réalisations FADeC 2013 » objet des travaux de correction entrepris par le C/SAF et le RP sous la supervision de la commission d'audit.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

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

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

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

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

A notre avis, à part les insuffisances liées à la qualité des documents techniques et celles notées dans le dossier d'acquisition de terrain, les procédures de passation des marchés publics ont été en général bien respectées.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

A notre avis, à part le défaut de convention de vente dans le dossier d'acquisition de terrain, il n'y a pas d'anomalies significatives qui entachent la régularité des dépenses exécutées.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

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

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits et des documents, la commune doit encore déployer assez d'efforts pour que sa gestion des ressources publiques soit efficace (Taux de réalisation dans les délais) et efficiente (avec des couts raisonnables). Aussi, est-il nécessaire que la commune fasse un peu plus d'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 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 moins ⁴		6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.		4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- 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	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 		4	
Disponibilité du point		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant			Ce critère sera pris en

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013²	Note obtenue	Observations
d'exécution du FADeC		le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			compte à partir de 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	24,80%	10	La note sera calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	5,73%	5,57	La note sera calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	24%	10	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			58,57	

Source : Résultats des audits et comptes administratif 2013

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Respecter les délais de convocation des sessions	Bien	
2-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Bien	Voir recommandation n° 19
3-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	Bien	
4-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	Faible	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes
5-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	Faible	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics
6-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Passable	
7-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	Passable	
8-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Faible	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations
9-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Faible	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC

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.

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
10-	Systematiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Très bien	
11-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
12-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Bien	
13-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Très bien	
14-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré	Très bien	
15-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	Très bien	
16-	Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Passable	
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) MAIRIE	Passable	
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) RP	Passable	
19-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Faible	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
20-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)
21-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Très bien	
22-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Très bien	

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

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
23-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
24-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Passable	
25-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	Passable	
26-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Passable	
27-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)
28-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Passable	
29-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Il est recommandé au maire de se conformer aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 en adressant aux conseillers communaux un rapport écrit de toutes les activités qu'il a menées au cours de chaque trimestre aux fins de permettre à ces derniers de jouer pleinement leur rôle de contrôle de l'organe exécutif de la commune.	
2-	Il est demandé au maire de veiller à faire jouer pleinement au SG le rôle qui lui est dévolu en tant que principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement au sens de l'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.	
3-	Il est recommandé au maire de faire connaître à la population à travers des affiches au niveau des arrondissements l'existence de la salle de documentation et la possibilité offerte à toute la population de la visiter et de consulter tous les documents y disponibles.	
4-	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines pour se conformer à cette prescription vis-à-vis de ses mandants et des autres acteurs du développement local.	
5-	Le maire est invité à prendre les dispositions nécessaires en d'une délégation formelle de pouvoirs de la PRMP au président de la commission de passation des marchés publics de la commune. Aussi doit-il prendre les dispositions idoines afin que les différents organes ainsi créés produisent périodiquement des rapports sanctionnant leurs différents travaux.	
6-	Il est recommandé au maire de veiller à ce que chaque organe joue pleinement son rôle en matière de passation des marchés publics au niveau de la commune.	

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

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

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

12-	La mairie (C/SAF) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC ou s'inspirer du registre PSDCC mis à sa disposition et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.	
13-	<ul style="list-style-type: none"> - Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine. - Excepté les cas de difficulté de trésorerie qui pourraient rallonger le délai de paiement, le RP devra faire l'effort de se conformer au délai maximum de paiement de 11 jours prévus par le manuel de procédures FADeC. 	
14-	Faire coter, parapher et ouvrir le registre des engagements, le registre des mandats, le registre des inventaires et le registre auxiliaire FADeC, puis les arrêter périodiquement et surtout en fin d'année.	
15-	Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO installé en 2014 pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.).	
16-	Améliorer le niveau de consommation des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.	
17-	<ul style="list-style-type: none"> - Le Maire devra transmettre périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année) au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC. - Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC. 	
18-	<ul style="list-style-type: none"> - Le RF devra notifier au RP les ressources transférées à la commune ; - Les registres, notamment le registre FADeC, doivent retracer les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion. 	
19-	L'ordonnateur devra veiller au strict respect des dates limites fixées pour le transfert des ressources aux communes, à savoir : 28 février pour la 1 ^{ère} tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3 ^{ème} tranche des ressources FADeC non affecté investissement ;	

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

	<p>15 avril N pour les ressources FADeC affecté.</p> <p>L'ordonnateur devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).</p>	
20-	<p>Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) par nature de ressources suivant le modèle recommandé par la CONAFIL ou celui mis à disposition par le PSDCC par exemple.</p>	
21-	<p>Veiller à toujours avoir les différentes pièces justificatives des dépenses et à respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.</p>	
22-	<p>Envisager une informatisation progressive des archives.</p>	
23-	<p>Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.</p>	
24-	<p>Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...</p>	
25-	<p>Par rapport aux ouvrages visités, il n'y a pas d'écrits d'identification (immatriculation) sur les réalisations réceptionnées provisoirement.</p>	

CONCLUSION

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

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

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Antoine Délé AMOUSSOU

Mathias HOUSSOU