

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES
~~~~~  
INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2014
COMMUNE D'ADJARRA**

Etabli par :

- Monsieur BOKO Thomas, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Madame LISBOA Solange Philomène, Inspecteur Générale des Affaires Administratives (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	12
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	12
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	13
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	13
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	14
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	15
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	16
3.7 ACCES A L'INFORMATION	17
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	19
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	20
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	22
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	23
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	24
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	25
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	26
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	27
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	27
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	28
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	28
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	29
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	29
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	30
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	30
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	31
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	32
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	32
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	33
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	33
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	34
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	35

4.2.4	Respect des délais contractuels.....	35
4.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants	36
5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	38
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	38
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	38
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	38
5.1.3	Tenue correcte des registres	39
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	39
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	40
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	41
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	42
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	42
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	43
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC	43
5.2.4	Tenue correcte des registres	44
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	45
5.2.6	Délais de paiement du comptable.....	46
5.2.7	Archivage des documents	47
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	47
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	49
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	49
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	49
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	49
6.2.2	Constat de visite.	50
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	52
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	54
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	54
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	54
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	54
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois.....	54
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	54
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	55
7.4.1	Passation des marchés publics.....	55
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	55
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	56
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	56
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	56
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	57
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	57
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	60
9	RECOMMANDATIONS	61
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	61
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	68
	CONCLUSION	72

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA
GESTION 4

TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 5

TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE..... 7

TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)..... 7

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 8

TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES..... 9

TABLEAU 7: ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHEEVES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS ... 9

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS. 10

TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. 10

TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 11

TABLEAU 11: ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION
DES MARCHES PUBLICS 22

TABLEAU 12: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014..... 58

TABLEAU 13: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 61

TABLEAU 14: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014..... 68

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
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'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et PriMaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDEP)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Public
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	112 Km ²
	Population (Résultats définitifs RGPH4)	97 424 habitants dont 47 415 hommes et 50.009 femmes
	Pauvreté monétaire (INSAE)	34,8
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	15,9
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	48
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Adjarra
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	20 27 40 42
	Email de la commune :	Commune_adjarra@yahoo.fr

INTRODUCTION

En application des dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, il a été créé par décret n°2008-276 du 19 mai 2008 un mécanisme national de financement du développement des communes dénommé Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

Par les ordres de mission numéros 2114 et 2115/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune d'Adjarra au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Thomas BOKO, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Madame Solange Philomène LISBOA, Inspecteur Générale des Affaires Administratives.

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 le mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation aux communes des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour le période 2014 ;
- 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 et ;

- faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (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 2014, (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 2014 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune d'Adjarra du 17 au 28 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau le 18 août 2015, a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières, le Chef du Service des Affaires Economiques, le Chef de la Division des Archives et le Chef du Service de la Planification du Développement et de la Coopération, qui est le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les pièces et documents administratifs et comptables collectés ;

- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé le 28 septembre 2015, une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, les chefs de village et de quartiers de ville, les conseillers locaux, les chefs de services déconcentrés de l'Etat, les responsables administratifs de la mairie et les représentants de la société civile.

Il importe de signaler qu'au terme de sa mission, l'équipe d'audit a tenu le 28 septembre 2015 une séance de restitution-synthèse à la Préfecture de Porto-Novo sous la présidence du Secrétaire Général des Départements de l'Ouémé et du Plateau en présence de chefs de service de la Préfecture et du point focal FADeC de ces Départements.

La commission a également :

- élaboré le rapport provisoire y compris les recommandations ;
- recueilli les contre-observations ;
- pris en compte les contre-observations pour l'élaboration du rapport définitif.

Au cours de cette mission, la Commission a rencontré des difficultés relatives à :

- la réalisation des tableaux de suivi de la commune ;
- la collecte des documents.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la Commission relatifs à l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune d'Adjarra en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

1. Etat des transferts et niveau d'exécution ;
2. Etat de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;
3. Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
4. Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
5. Gestion comptable et financière des ressources transférées ;
6. Qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
7. Opinions des auditeurs ;
8. Notation de la performance de la commune.

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		299 048 447		
06/05/2014	Transfert de ressources PMIL Gestion 2013	BTR n°436/2013 du 17/02/2014	30 000 000	MDGLAAT	
06/05/2014	Transfert de ressources FADeC non affecté 1ère tranche investissement	BTR 057/2014 du 10/03/2014	39 641 553	MDGLAAT	
13/05/2014	Transfert de ressources FADeC/MEMP Affecté entretien et réparation infrastructures des EMP gestion 2014	BTR n°99/2014 du 01/04/2014	563 000	MEMP	
13/05/2014	Transfert de ressources FADeC/MEMP Affecté entretien et réparation infrastructures des EPP gestion 2014	BTR n°99/2014 du 01/04/2014	15 019 000	MEMP	
12/06/2014	Transfert ressource FADeC Investissement PPEA/MS	BTR n°148/2014 du 08/05/2014	20 000 000	MS	
12/06/2014	Transfert de ressources FADeC/MEMP affecté construction et équi- pement des EPP gestion 2014	BTR n°142/2014 du 08/05/2014	36 407 000	MEMP	
04/07/2014	Transfert de ressources FADeC non affecté 2ère tranche investissement	BTR n°230/2014 du 30/06/2014	52 855 404	MDGLAAT	
30/12/2014	Transfert de ressources FADeC non affecté in- vestissement 3ème tranche	BTR n°347/2014 du 29/12/2014	39 641 553	MDGLAAT	
TOTAL			533 175 957		

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de 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 2014, les crédits de transferts ouverts par la commune s'élèvent à la somme de 533 175 957 FCFA dont 234 127 510 FCFA de nouvelles dotations et 299 048 447 FCFA de reports de crédits.

Bien que pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux (la réalité) au niveau de la commune soient concordants, tel n'est pas le cas pour les autres dotations. Il se dégage un écart de 111 848 242 FCFA résultant de la différence entre les annonces de 345 975 752 FCFA et les crédits de transferts mobilisés qui s'élèvent à 234 127 510 FCFA. La preuve des sources des annonces des transferts n'a pas toujours été apportée car il s'agit souvent d'informations non écrites donc simplement orales n'ayant aucune valeur juridique.

En ce qui concerne les reports de crédits, il y a une concordance entre les chiffres de la commune et ceux du Receveur- Percepteur.

Risque :

Défaut de traçabilité des transferts reçus.

Recommandations :

La CONAFIL est invitée à s'assurer :

- du transfert effectif de l'entièreté des ressources annoncées et ;
- de la maîtrise du mécanisme des annonces de transferts pour leur fiabilité.

1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE

Tableau 2: Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	CREDITS OU- VERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	645 024 199	533 175 957	521 766 166	249 656 627	249 656 627
SOLDES/RESTES		111 848 242	11 409 791	272 109 539	
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		82,66%	80,89%	38,71%	38,71%
TAUX D'EXECUTION			97,86%	46,82%	46,82%

DESIGNATIONS	CREDITS OU- VERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
(Base transferts reçus)					

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Le taux de mobilisation des ressources s'élève à 82,66%. Le reste n'a pu être mobilisé pour la simple raison qu'il n'a pas été porté à la connaissance de la commune selon les déclarations des agents du service des affaires financières.

Bien que le taux d'engagement (97,86%) soit appréciable, le niveau de consommation des ressources (base transferts reçus) est faible : 46,82% de mandatements et de paiement.

Le retard moyen de 84 jours observé dans la mise en place des crédits pourrait justifier en partie ce faible taux de consommation.

Risque :

- Faible consommation des crédits ;
- Non-exécution de certains marchés due à l'insuffisance de ressources.

Recommandation :

Il est demandé au Maire de prendre les dispositions pour améliorer le niveau de consommation des crédits à travers une pro activité de la planification et des processus au niveau des marchés dès le début de chaque année.

La CONAFIL est invitée à s'assurer :

- du transfert effectif de l'entièreté des ressources aux communes ;
- du transfert à bonne date des ressources FADeC.

2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS

2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Tableau 3: Situation de la prévision des projets d'investissements dans la planification communale

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	1	5%
PAI, PAD ou PAC/Budget	18	95%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	19	100%

Source : Tableau de suivi de 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 de son programme de développement». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constat :

La commune d'Adjarra dispose d'un Plan de développement Communal (PDC) deuxième génération de 2014 à 2018 et du PAI 2014 qui en est une déclinaison.

Les 95% des projets inscrits au PAI sont prévus au budget et 5% des projets au budget figurent dans le PDC.

Les projets inscrits au budget sont donc en cohérence avec le PAI.

Les projets inscrits dans le budget d'investissement proviennent du PAI, sans changement de la localisation et/ou du secteur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Tableau 4: Répartition des projets prévus par secteur de compétence (Priorité)

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Education maternelle et primaire	3	261 928 366	41%
Educ.second.technique & professionnelle	0	0	0%
Santé	1	15 000 000	2%
Voirie urbaine	1	8 560 000	1%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Pistes rurales	1	22 892 100	4%
Eau potable & Energie	1	31 000 000	5%
Culture et loisirs	1	7 000 000	1%
Jeunesse et Sport	1	16 115 843	3%
Communic. & NTIC	1	16 500 000	3%
Environn., changement climat.	1	4 557 947	1%
Administration Locale	1	83 332 465	13%
Equipements marchands	4	127 256 821	20%
Urbanisation & aménagement	1	9 284 158	1%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	1	20 200 000	3%
Hygiène et assainissement de base	1	20 500 000	3%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	19	644 127 700	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

La commune a investi dans quatorze (14) secteurs dont les cinq (5) premiers secteurs sont : l'éducation maternelle et primaire 41%, les équipements marchands 20%, l'administration locale 13%, l'Eau potable & Energie 5%, les pistes rurales 4%.

Elle a axé tout son effort dans l'éducation maternelle et primaire, les équipements marchands, l'administration locale et les pistes rurales, secteurs qui constituent en réalité les principales préoccupations de la population de cette commune.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	11	58%
Construction et équipement	3	16%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	11%
Etudes	2	11%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	1	5%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	19	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Les travaux de construction représentent 58% des investissements financés sur FADeC au cours de la gestion 2014 ; les constructions et équipements quant à eux 21%, les études 11%, l'aménagement, réhabilitation/

réfection financés sur lesdits fonds constituent 5%, puis l'Équipement 5%. La commune a donc axé ses investissements sur les nouvelles réalisations.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 6: Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	11	26%
Réception provisoire	20	47%
Réception définitive	12	28%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	43	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Au total, figurent dans le portefeuille de la Mairie, quarante-trois (43) marchés dont vingt-quatre (24) nouveaux pour l'année 2014 y compris les trois de PSDCC communautés.

Il ressort du tableau n°6 ci-dessus que sur cet effectif :

- 11 contrats, soit 26% des marchés sont en cours d'exécution;
- 20 marchés, soit 47% des contrats ont fait l'objet de réception provisoire;
- 12 contrats, soit 28% des marchés sont réceptionnés définitivement ;
- aucune procédure n'est en cours ;
- et aucun cas d'abandon n'a été enregistré dans la réalisation des chantiers.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Tableau 7: Etat d'implication de la Commune dans les réalisations achevées ou en cours sur les transferts

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	21	88%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	3	13%
Autres	0	0
Totaux	24	100%

Source : Commission d'audit et Tableau de suivi de 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 :

La plupart des projets sont réalisés par maîtrise d'ouvrage communale soit 88% et les marchés relatifs au PSDCC-Communautés soit les 13% sont par maîtrise d'ouvrage délégué.

Les principes de la reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale sont bien observés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Ventilation des marchés passés

Tableau 8: Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics.

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0
Cotation	5	21%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	19	79%
Totaux	24	100%

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la commune

Tableau 9: Répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics.

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	21	88%
Marchés de fournitures et services	0	0%
Marchés de prestations intellectuelles	3	12%
Totaux	24	100%

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la commune

Par mode de passation de marchés, il est constaté que :

- 79% des contrats ont été réalisés par appel d'offre ouvert ;
- 21% des contrats ont été conclus par suite de cotations ;
- Il n'existe ni de gré à gré, ni d'appels d'offres restreint.

Par nature de prestations :

- 88 % des contrats constituent des marchés de travaux ;
- 12% des contrats sont des marchés de prestations intellectuelles.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	Ouverture de voie et re-profilage de rues	29 999 978	FADEC non affecté Investissement	
	TOTAUX	29 999 978		

Source : Commission d'audit, liste des réalisations effectuées par la commune.

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

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses 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 :

Le contrat N°22/1B-MADJ/SG/STE du 22 SEPTEMBRE 2014 relatif aux travaux d'ouverture de vingt (20) km et de reprofilage de 50 km de voie dans la Commune pour un montant de 29 999 978 FCFA est un projet inéligible aux FADeC Investissement non affecté car il s'agit de dépenses liées aux entretiens courants relevant de dépenses de fonctionnement. Le montant de cette dépense inéligible représente 5,62 % du montant total du financement.

Risque :

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- Exposition aux sanctions prévues par les textes (réduction de ressources, arrêt de projets en cours d'exécution, ...).

Recommandation :

Il est recommandé au Maire d'éviter d'effectuer des dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC en se conformant au manuel de procédures du FADeC et au contenu des lettres circulaires reçues dans ce cadre.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 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)

Constat :

En 2014, sont tenues quatre (04) sessions ordinaires aux dates ci-après :

- Première session : du 25 au 28 mars 2014 ;
- Deuxième session : du 25 au 27 et le 30 juin 2014 ;
- Troisième session : les 25, 26, 29 et 30 septembre 2014 ;
- Quatrième session : du 24 au 27 novembre 2014.

Les sessions ordinaires dont la session budgétaire ont été organisées à bonne date donc avant le 31 mars comme prescrit par la loi pour l'adoption des budgets primitifs.

Les comptes rendus de sessions sont disponibles.

Trois sessions ont enregistré la présence des 17 conseillers.

La deuxième session ordinaire compte 16 présents et 1 absent.

La présence et la participation des élus sont remarquables aux sessions avec une moyenne de 16 sur 17 conseillers, soit un taux de 98,53%.

La durée observée par session (4 j) est conforme à celle prescrite.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

❖ **Respect des délais de convocation**

Constat

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

Au cours de l'année 2014, les quatre (04) convocations envoyées aux conseillers pour les sessions ordinaires, portent la mention « P.J. » (Pièces Jointes) et la liste des pièces annexées figure au bas de ces convocations

pour prouver que les dossiers à examiner au cours des sessions sont mis à la disposition des membres du Conseil dans les mêmes délais.

La mairie d'Adjarra dispose d'un registre de courriers des convocations adressées aux conseillers et d'un registre courrier départ des délibérations en direction aussi bien des conseillers que du Préfet de Département. Ils sont tous côtés et paraphés.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2 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 :

A la mairie d'Adjarra, sont affichés sur un tableau d'affichage sécurisé et accessible à tous les citoyens, un procès-verbal de l'élection du Maire, de ses adjoints, de ses chefs d'arrondissement, des relevés de décisions et d'absences récents et des informations diverses sur le fonctionnement. Aucun procès-verbal de délibération n'est affiché sur le tableau.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Quatre rapports d'activité trimestriels écrits du Maire au sens de l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 sont disponibles.

Le Maire rend compte de ses activités à travers un tableau récapitulatif des activités dont l'examen par les conseillers fait l'objet d'un point inscrit à l'ordre du jour de chaque session ordinaire.

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

La norme est respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.4 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.

Constat :

L'exploitation des trois comptes rendus du cadre de concertation du Secrétaire Général avec les chefs de services de la mairie d'Adjarra a révélé que les réunions périodiques ne se tiennent pas régulièrement sous la présidence du SGau cours de l'année 2014.

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

Il assure également le secrétariat des séances de toutes les réunions du Conseil Communal.

Il participe aux travaux des organes de passation de marchés publics.

De même, il convient de signaler que le SG a un droit de regard sur les activités des services des affaires financières et domaniales.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

- Existence juridique

Par délibération n°09/1B-MADJ/SG-SA du 18/08/2008, ont été créés six (6) commissions dont les trois permanentes. 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;
- la Commission des infrastructures, des équipements et transports ;
- la Commission de l'éducation, de la santé, de la jeunesse et des sports;
- la Commission de la sécurité et des relations avec les populations.

Par délibération n°10/1B-MADJ/SG-SA du 18/08/2008, l'élection des Présidents de ces commissions a été constatée et confirmée par arrêté n°015/1B-MADJ/SG-SA du 1^{er} Septembre 2008. Mais aucune preuve juridique de la désignation des membres de chacune desdites commissions n'a été apportée.

- Fonctionnement

Pour la période sous revue, ont été présentés à l'équipe d'audit neuf (9) rapports de la commission des Affaires domaniales et environnementales et cinq (5) rapports de la Commission des infrastructures, des équipements et des transports.

- L'exploitation des PV des sessions du CC a permis de noter que les rapports des travaux en commissions sont présentés, discutés et adoptés en plénière.

Au regard de ce qui précède, il est noté qu'en dehors de la commission affaires domaniales et environnementales, les autres commissions permanentes ne sont pas fonctionnelles car elles n'ont pu produire aucun rapport.

Les sujets abordés dans les neuf (9) rapports sont relatifs entre autres :

- au lotissement de GBEHADJI ;
- au règlement des litiges domaniaux ;
- à la visite des chantiers ;
- à l'état des équipements.

L'ordonnancement et le paiement des perdiems aux membres de la commission des affaires domaniales et environnementales, ont été précédés par le dépôt d'un rapport par cette commission.

Risque :

- Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées ;
- Non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire est invité à :

- prendre des actes administratifs (arrêtés) pour faire constater la composition de chaque commission sur la base des délibérations du CC ;
- rendre fonctionnelles les commissions permanentes en leur affectant des dossiers à étudier.

3.6 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).

Constat :

- Le budget primitif 2014 a été voté ou adopté par délibération n°34/1B-MADJ/SG-SAG/SAF du 26 novembre 2013 donc avant l'échéance du 31 mars. Il a été transmis à l'autorité de tutelle par bordereau n°145/1B-MADJ/SG-SAE du 11 décembre 2013 modifié par bordereau n°01/1B-MADJ/SG-SAF du 02 janvier 2014. Il a été approuvé par arrêté n°1-003/SG/SAF/STCCD/SA du 09 janvier 2014 ;
- Le collectif budgétaire a été voté ou adopté par délibération n°22/1B-MADJ/SG-SAG/SAF du 26 juin 2014. Il a été transmis à l'autorité de tutelle par bordereau n°88/1B-MADJ/SG-SAF du 02 juillet 2014 modifié par bordereau n°99/1B-MADJ/SG-SAF du 18 juillet 2014. Il a été approuvé par arrêté n°1-526/SG/SAF/STCCD/SA du 04 août 2014 ;
- Le compte administratif a été voté le 26 juin 2015 par délibération n°17/1B-MADJ/SG-SAG/SAF du 26/06/2014 et ce avant le 1^{er} juillet. Il a été transmis avec le compte de gestion à l'autorité de tutelle le 09 juillet 2015 par bordereau n°91/1B-MADJ/SG-SA du 08 juillet 2015, et ce avant l'échéance du 15 juillet 2015.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La Division des Archives et de la Documentation (DAD) existe et est placé sous le service de transmissions radiophoniques, des archives et de la documentation (STRAD).

Le local qui abrite cette division est exigü et n'est pas équipé.

Les meubles de rangement ne sont pas conformes à la norme exigée.

Certains documents sont emballés dans des papiers craft et déposés à même le sol, d'autres sont rangés dans des boîtes d'archives.

Les ouvrages exposés dans sept rayons sont couverts de poussière. Cet état de délabrement ne donne aucune envie de les consulter.

Les documents de planification ne sont pas disponibles au SIAD.

Au total, le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle encore moins 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, ...) ne sont pas tenus à la disposition du public. Vu les difficultés rencontrées pour accéder à ce bureau non connu de la plupart du personnel et l'inexistence des documents de gestion, il convient de préciser que le droit à l'information du public n'est ni garanti ni assuré.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Il est demandé au Maire :

- d'affecter un local plus spacieux avec l'organisation adéquate afin d'assurer l'accès du public à l'information ;
- d'instruire le SG pour que copie de tous les actes et documents administratifs signés au niveau de la Mairie soit déposée dans ce service.

3.8 REDDITION DE COMPTE

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 doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Au cours de l'année 2014, la Commune a organisé une séance de reddition de compte qui s'est déroulé les 23, 27 et 31 octobre 2014. Ont participé à cette reddition de compte, les conseillers communaux, les conseillers locaux, les membres des Associations de développement villageois, les membres des organisations de la société civile, les chefs des services déconcentrés. Compte rendu de l'exécution du budget exercice 2014 et élaboration participative du budget primitif 2015 ont fait l'objet de ces séances.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 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. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.*

*La PRMP qui est assistée par 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 10 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. »*

Bonne pratique :

Les conseillers communaux ainsi que le spécialiste devraient être désignés nominativement dans un arrêté communal approuvé par le Préfet. La composition de la cellule ne peut pas changer sans prise d'un nouvel arrêté dans la même forme.

Constat :

- Existence juridique des organes de passation des marchés publics

La commission de passation des marchés publics est créée par arrêté n°43/1B-MADJ/SGA-STE du 1^{er} Octobre 2014 portant création de la com-

mission de passation des marchés publics (CPMP). Ce même arrêté a désigné les membres de la commission.

Par 07/1B-MADJ/SG/STE du 05 Février 2013, le maire a procédé à la nomination, des membres du secrétariat de la personne responsable des marchés publics

Il est constaté que c'est le deuxième adjoint au maire qui est désigné Président de la commission de passation des marchés publics, jouant ainsi le rôle de personne responsable des marchés publics dans la commune d'Adjarra en l'absence d'une délégation de pouvoirs.

- L'existence au sein de la commission de spécialiste en passation des marchés publics et de juriste :
- les deux spécialistes (en marchés publics et juristes figurent au sein des organes de passation de marchés publics et la preuve en a été faite.

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

Risque :

Nullité des actes posés par les organes illégaux de passation des marchés publics

Recommandation :

Le Maire est invité à :

- dissocier l'arrêté portant création de la commission de passation des marchés publics (CPMP) de celui portant désignation des membres de cette commission ;
- prendre le cas échéant un arrêté de délégation de pouvoir pour désigner la personne responsable des marchés publics avant de nommer cette dernière en qualité de Président de la commission de passation des marchés publics.

3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 29 du Décret 2010-496 les opérations de passation des marchés publics sont soumises au contrôle a priori d'une cellule de contrôle des marchés publics constituée auprès de l'autorité contractante pour les marchés publics d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.

Selon l'article 32 du même décret, la Cellule de contrôle des marchés publics est composée de :

- un chef de cellule ;

- un juriste ou un spécialiste des marchés publics ;
- un ingénieur des travaux publics ;
- deux cadres de la catégorie A, échelle 1 ;
- toute personne dont la compétence est jugée nécessaire.

Le décret n'exige pas que les membres de la cellule sont nommés parmi les cadres de la commune.

Constat :

- Existence juridique des organes de contrôle des marchés publics

La Cellule de contrôle des marchés publics a été créé par arrêté n°001/1B-MADJ/SG/SAG/STE du 08 janvier 2014 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Cellule de contrôle de passation des marchés publics.

Par deux (2) autres arrêtés, le maire a procédé à la nomination du président de la cellule de contrôle, et des membres de cette étude

Par arrêté n°45/1B-MADJ/SGA/SAG/STE DU 1^{ER} Octobre 2014, il a été créé la commission de contrôle et de réception des marchés publics dans la commune d'Adjarra ;

- L'existence au sein de la commission de spécialiste en passation des marchés publics et de juriste : Dans la Cellule, il existe un spécialiste des marchés publics et un juriste ;
- De l'examen des rapports incorporés au dossier des marchés, il ressort que les organes sont fonctionnels.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Tableau 11: Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	contrat n°39/1B-MADJ/SG/SAF-ST du 26 Novembre 2014 relatif à la Fourniture de lampadaires avec accessoires pour l'entretien de l'éclairage public et de matériels pour la transformation agricole	15 000 000	Transfert non affecté PMIL	AOO	Urbanisation et aménagement	RP
2	contrat n°33/1B-MADJ/SG/STE du 10/11/2014 relatif aux travaux d'extension des bureaux de la Mairie d'Adjarra	44 522 364	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	ADL	90%
3	contrat n°24/1B-MADJ/SG/STE du 30 SEPTEMBRE 2014 relatif à la Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Hounsinviné	25 383 684	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	EMP	RP
4	contrat n°26/1B-MADJ/SG/STE du 17 OCTOBRE 2014 relatif à Construction de six hangars dans le marché central d'Adjarra	21 200 000	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	EQM	RP
5	contrat n°32/1B-MADJ/SG/STE/SAF du 30 OCTOBRE 2014 relatif à Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Hounsa Assiobossa (INITIATIVE DOGBO)	17 158 114	FADeC affecté MEMP (BN)	AOO	EMP	En cours 40%
6	contrat n°09/1B-MADJ/SG/STE du 21 FEVRIER 2014 relatif à l'Achèvement des travaux de construction des boutiques de la gare routière	18 413 067	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	EQM	RP

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	de Kpétoukpinmindé					
7	contrat n°19/1B-MADJ/SG/STE du 04 JUILLET 2014 relatif à la Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Tanmè (Initiative Dogbo)	16 901 440	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	EMP	RP
8	contrat n°02/1B-MADJ/SG/STE du 08 JANVIER 2014 relatif à Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Alladako (Initiative Dogbo)	16 478 840	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	EMP	RP
9	contrat n°41/1B-MADJ/SG/SAF-ST du 26 Novembre 2014 relatif à la Construction du bureau des artisans de la Commune d'Adjarra	15 146 857	Transfert non affecté PMIL	AOO	EQM	40%
10	contrat n°22/1B-MADJ/SG/STE du 22 SEPTEMBRE 2014 relatif aux Travaux d'ouverture de vingt(20) km et de reprofilage de 50km de voie dans la Commune d'Adjarra	29 999 978	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	Pistes Rurales	75% RP partielle des travaux achevés

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

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la commune

Le taux d'échantillonnage (nombre réalisations échantillonnées*100/nombre total de réalisations de la commune dans l'année) est de 47,62% par rapport aux réalisations de la commune non compris les trois contrats du PSDCC communautés non audités.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP 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 doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année.

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

Le plan de passation des marchés est adressé, après validation par la CCMP, à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Constat :

Au titre de la gestion 2014, la mairie dispose d'un plan de passation des marchés publics qui respecte la contenance du modèle adopté par l'ARMP. Il est validé par la Cellule de contrôle MP mais il n'a pas été transmis à la DNCMP.

Les projets exécutés par les marchés de l'échantillon retenu figurent tous dans le PPMP 2014 de la commune d'Adjarra.

L'avis général de passation de marchés n'est pas publié dans le Journal des marchés publics.

La norme est partiellement respectée.

Risque :

- Absence d'information du public du programme d'investissements de la commune ;
- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics.

Recommandation :

Le maire d'Adjarra est invité à procéder à la publication du PPMP et de l'avis général de passation au Journal des marchés publics.

4.1.2 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 :

Les dix (10) marchés constitutifs de l'échantillon ont été conclus en respect des seuils de passation de marchés fixés par les articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011.

Aussi, la commission d'audit n'a-t-elle pas relevé de marchés ayant fait l'objet de saucissonnage.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) 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 du CMPDSP, 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 CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune.

Constat :

Il a été relevé que tous les dossiers de PM ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP qui a émis des avis écrits. Sur les -dits dossiers.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

Les règles relatives à la publicité des marchés publics doivent garantir la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures. Elles s'appliquent à toutes les étapes de la passation des marchés.

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), 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 le Journal des Marchés Publics

Selon l'article 76 du CMPDSP, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis a lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent être présents.

Le PV de l'ouverture des plis est publié par la PRMP et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande.

Selon l'article 84 du CMPDSP, le procès-verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la CCMP (ou la DNCMP si elle est compétente).

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet (Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

Les avis d'appels d'offre n'ont pas été publiés dans le journal des Marchés Publics mais plutôt dans le journal « La Nation ». La preuve de ces annonces a été présentée à l'équipe d'audit.

Les documents techniques tels que le PV d'ouverture des offres, le rapport d'analyse des offres ont été élaborés pour les marchés de l'échantillonnage retenu. La liste de présence des parties prenantes n'est pas disponible donc n'a pu être joint au procès-verbal. A ce sujet, les agents précisent que les participants sont signataires des PV. Les PV d'attribution provisoire sont affichés à la mairie.

A l'issue des rapports d'analyse des offres, les résultats font l'objet d'affichage et chacun des soumissionnaires est ainsi tenu informé 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. Aucun d'entre eux n'en a formulé la demande.

La norme est partiellement respectée.

Risques :

- Information insuffisante du public par rapport aux investissements à réaliser ;
- Absence de garantie des droits des soumissionnaires aux marchés publics de la commune ;
- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- Naissance de contentieux ;
- Non-approbation de marchés par l'autorité de tutelle et paiements de dommages ;
- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique ;
- Nullité de contrat/marchés.

Recommandations :

Il est demandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de :

- faire publier les avis d'appel dans le journal des Marchés publics ;
- faire établir la liste de présence à chaque étape de la procédure de PMP ;
- tenir informés les soumissionnaires non retenus, des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liées aux marchés auxquels ils ont soumissionné.

4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO et les marchés passés en 2014 à la mairie d'Adjarra sont conformes aux modèles types élaborés par l'ARMP.

Les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés. Les critères correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP ?

Sur les sept DAO confectionnés à l'occasion de chaque avis, trois ou quatre ont été vendus et le reste est réparti dans les organes de passation de marchés publics.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

L'examen des avis d'appel d'offres relatifs aux marchés signés en 2014 a révélé que tous comportent les informations essentielles ainsi qu'elles sont citées dans la norme.

La norme est respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres

Norme :

Le PV d'ouverture des offres doit fournir les informations permettant de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

Constat :

En 2014, le registre spécial des offres est disponible.

Les offres n'étaient pas consignées dans le registre spécial de réception des offres conformément aux dates et heures prévues. Après l'ouverture, le PV mentionne toutes les informations requises à l'exception de la liste

présence. En son lieu et place, un tableau d'ouverture est signé par tous les participants. Le PV est signé par les membres de la CPMP.
La norme est observée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.5.4 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). A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

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

Constat :

Le rapport d'analyse des offres comporte le résultat de vérification des pièces administratives et celui de l'évaluation des offres. Cette évaluation est faite selon les critères définis dans les dossiers d'Appels d'Offres (DAO). Une seule offre financière est généralement étudiée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.5.5 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 :

Les PV d'attribution des offres sont disponibles et comportent les éléments indiqués. Ils sont signés par le maire, ordonnateur du budget communal.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

Le contrôle par la CCMP du DAO et de son avis est effectif car ils sont validés par le Cachet bon à lancer depuis quelque temps. L'avis du CCMP sur le rapport d'analyse et le PV d'adjudication est disponible pour chaque dossier.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la CCMP ou la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures). 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).

Le Comité de contrôle de la légalité au niveau de la Préfecture vérifie les pièces suivantes : Plan de passation, avis de publication, PV d'attribution, lettre de notification, disponibilité des crédits. Il ne peut pas y avoir de cellule de contrôle départementale des MP (cf. Circulaire 2013-02 ARMP dans le kit).

Constat :

Les dix (10) marchés échantillonnés ont fait l'objet d'approbation par l'autorité de tutelle avant leur notification à l'attributaire. Mais la lettre de notification définitive n'est disponible que pour trois marchés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. 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 la tutelle.*

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

Le **déla**i de réception des candidatures ou des offres qui ne peut être inférieur à 30 jours calendaire est en moyenne de 38 jours. Cette norme est observée.

La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai moyen de 4,7 jours bien inférieur au délai de 15 jours fixé par les textes. Cette norme est observée.

L'Autorité Contractante observe un délai moyen de 42 jours bien supérieurs aux 15 jours minimum suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. Mais il convient de préciser que sur les sept marchés concernés (AAO) 4 seulement sont conformes face aux 3 dossiers dont les délais sont non conformes car inférieurs à 15 jours. Cette norme est observée.

La **notification** consistant en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire est faite en moyenne dans les huit (8) jours en violation des 3 jours calendaires maximum fixés suivant la date de son approbation par la tutelle. La norme n'est pas respectée.

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours)

En 2014, le délai moyen de passation des MP observé est de 186 jours largement supérieurs aux 90 jours prévus. La norme n'est pas respectée. Les agents de la Mairie justifient le non-respect de ces deux normes par le fait d'une mauvaise organisation du personnel concerné qui ne maîtrisait pas au départ les textes et leurs devoirs.

Risque :

- allongement du délai de passation de marchés publics ;
- plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- retard dans le démarrage des travaux.

Recommandation :

Le Maire est invité à faire respecter tous les délais prescrits par les textes en matière de procédure de passation des marchés.

4.1.9 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 CMPDSP: 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'y a pas de marché de gré à gré.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation

Norme :

En absence du décret sur la passation des marchés en dessous des seuils fixés par le décret N° 2011-479, les articles 5 à 9 de ce décret fixent les conditions dans lesquelles ces marchés doivent être passés.

La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les

parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante. La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage. Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

Le recours à la consultation concerne la construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements dans trois EPP suivant l'initiative de Dogbo. Ce recours à la cotation n'est donc pas le résultat d'un morcellement des marchés.

Les trois marchés en dessous du seuil de passation, ont été passés selon la procédure de la demande de cotation du décret N°2011-479. Les vérifications effectuées permettent d'affirmer que les conditions fixées par les textes ont été respectées. Toutes les demandes de cotations pour marchés de travaux, comportent un dossier technique.

Risque :

Recommandation :

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

4.2.1 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 CPMPDS)

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon examiné ont fait l'objet d'enregistrement au Service des Domaines et de l'Enregistrement.
La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques

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

Constat :

Suite aux diligences effectuées, il ressort que :

- les liasses de justification comportent les pièces nécessaires ;
- les services sont certifiés selon la forme requise.

Pour les marchés de travaux, les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent

- le C/ST est signataire des attachements ;
- les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

Toutefois, il importe de signaler que la preuve de la prise en charge en comptabilité matières des cinq cas de réceptions provisoires n'est pas encore une culture au niveau des comptables publics des communes.

Risque :

- Défaut ou manque de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières ;
- Volonté de dissimulation et menaces sur le patrimoine communal.

Recommandation :

Le RP est invité à bien effectuer tout le contrôle de régularité en s'assurant de la tenue correcte de la comptabilité matières avant le paiement du dernier décompte à travers la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien objet de réception provisoire.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

Pour les trois types de travaux concernant les ouvrages non standard, la mairie a fait recours à un contrôleur indépendant. Il s'agit des marchés relatifs à la construction du bureau des artisans de la Commune, aux travaux d'extension des bureaux de la mairie (bâtiment R+1 à l'ouest du bâtiment principal) et à la construction de six hangars dans le marché central d'Adjarra. Il n'y a pas eu en 2014, de travaux dont les montants sont supérieurs aux seuils de PM pour lesquels la mairie devait faire recours à un maître d'œuvre. Pour les autres chantiers, le service technique a assuré un contrôle régulier.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

4.2.4 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 CMPDPS)

Constat :

L'examen des délais d'exécution par rapport aux réalisations de l'échantillon retenu montre que l'essentiel des projets ont été réceptionnés. Excepté les travaux de construction des boutiques de la gare routière de Kpétoukpinmindé et les six hangars dans le marché Central d'Adjarra exécutés dans les délais, la réalisation des travaux achevés a accusé en moyenne un retard de (2,8) mois.

Les retards constatés concernent :

- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin et équipement à l'EPP de Tanmè :(3,5 mois) ;
- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin et équipements à l'EPP Alladako : (3,3 mois) ;
- les travaux d'ouverture de vingt (20) km et de reprofilage de 50km de voie dans la Commune d'Adjarra : (0,9 mois) ;
- la fourniture de matériels pour la transformation agricole :(0,7 mois) ;
- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin et équipements à l'EPP Hounsinvié : (5,3 mois).

Risque :

- Rallongement des délais/retard d'exécution des projets ;
- Paiements d'intérêt moratoires ;
- Abandon des chantiers ;
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées / inefficience
Renchérissement du prix des ouvrages ;
- Faible consommation des crédits ;
- Jouissance différée des infrastructures.

Recommandation :

L'autorité contractante est invité à prendre des mesures idoines pour éviter les retards dans le règlement des décomptes et d'appliquer le cas échéant, les pénalités après mise en demeure préalable.

4.2.5 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 CPMPDS)

Constat :

Un seul cas d'avenant a été enregistré. Il s'agit de l'avenant n°1B/MADJ/SG/STE du 29/09/14 au contrat N°77/1B-MADJ/SG/STE du 31 octobre 2013 relatif à la Construction des monuments Tizaght et Albert Gogan. Le montant de l'avenant est de 1.206.845 F pour un montant initial de 7.906.000 F. Ainsi, l'avenant représente 15,26% du montant initial. Ce qui est régulier par rapport à la norme de 20% maximum prescrite.

Mieux, le montant de cet avenant ne représente que 0,48% du montant total mandaté en 2014 par l'ordonnateur en ce qui concerne les dépenses d'investissement.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 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 recettes avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)

Constat :

Les copies des BTR et les lettres de notification reçues du RP sont disponibles au niveau de la Mairie (C/SAF).

Par rapport aux dates normales, il est observé un retard moyen de 65 jours (y compris le BTR de PMIL 2013 transféré en 2014) et de 46 jours (non compris le BTR de PMIL 2013 reçu en 2014) dans la mise à disposition des BTR à la commune par le RP.

Le registre auxiliaire FADeC de la commune est globalement mis à jour pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements. L'enregistrement n'est pas fait par type de FADeC pour faciliter le solde suite aux engagements et mandatements.

Risque :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Défaut ou manque de traçabilité dans la gestion des ressources du FADeC.

Recommandation :

Le RP est invité à transmettre par écrit à l'ordonnateur copie des BTR dès leur réception.

Il est demandé au Maire d'instruire le C/SAF à assurer la tenue régulière du registre FADeC par type ou nature de FADeC.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

La durée moyenne des étapes de liquidation et de mandatement est de 15 jours alors que le délai prescrit est fixée à une semaine.

Mais le délai total moyen de paiement des acomptes et solde depuis la réception de la facture à la mairie au paiement (phase ordonnateur et phase comptable) est de 28,5 jours. Ce délai inférieur à la prescription de 60 jours maximum est donc respecté.

Risque :

- Ralentissement de l'évolution des travaux par l'entrepreneur en raison de difficultés financières éventuelles ;
- Retard dans l'exécution des travaux.

Recommandation :

Il est demandé au Maire d'instruire le SG et le C/SAF pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine.

5.1.3 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 (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3).

Constat :

Le registre des engagements, le registre des mandats et le registre auxiliaire FADeC sont ouverts et tenus à jour .Ils sont cotés et parafés. Il est à noter que les registres des engagements et des mandats sont tirés à partir du logiciel de comptabilité communale GBCO et enliassés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

Selon l'article 1er du décret n° 2009-194 du 13 mai 2009 portant mise en œuvre de la comptabilité des matières dans les administrations publiques et les collectivités locales, il est fait obligation à toutes les communes, la tenue d'une comptabilité-matières.

L'annexe 3 du Manuel des Procédures FADeC (p.55) distingue deux types de registre : Le livre-journal des matières ainsi que les registres d'inventaire spécialisés à savoir le registre d'inventaire des immobilisations et le registre d'inventaire des stocks.

Constat :

Le chef de division matériel et logistique sous la responsabilité du C/SAF assure les fonctions de comptable-matière. La commune n'a pas ouvert le registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») Mais le registre d'inventaire des stocks est ouvert. Coté mais non parafé, il est-tenu à jour. Il est arrêté par le Maire après l'inventaire effectué à la fin de chaque année.

La quasi-totalité des biens ne sont pas immatriculés.

Risque :

- Défaut ou manque de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières ;
- Volonté de dissimulation et menaces sur le patrimoine communal.

Recommandations :

Le Maire est invité à instruire le SG et le C/SAF pour :

- ouvrir et à faire tenir à jour le registre d'inventaire des immobilisations ;
- organiser l'inventaire annuel des biens et autres réalisations ;
- faire assurer l'immatriculation (estampillage) de tous les biens.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...). Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constat :

Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP. Ce dossier comporte l'essentiel des documents visés.

L'archivage tenu est aussi bien manuel qu'informatique. La sauvegarde des données sur un disque dur externe et sur les PC du CSAF et de son collaborateur immédiat, l'usage d'un antivirus sont les mesures de sécurité du système informatisé au niveau de la Mairie. Mais la limite réside dans l'inexistence de l'internet qui ne permet pas l'actualisation de l'antivirus. Le logiciel GBCO est fonctionnel et sert pour l'archivage des informations financières.

Risque :

Pertes d'informations/difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptables et budgétaires.

Recommandations :

Il est demandé au Maire :

- d'instruire le S/PRMP à compléter les dossiers ouverts par opération avec les documents manquants en liaison avec les autres chefs de service ;
- de s'assurer une connexion internet pour faciliter l'actualisation de l'antivirus dans le cadre des mesures de sécurité du système informatisé du logiciel GBCO. .

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire n'établit pas le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur.

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

Le point d'exécution des projets inscrits au budget et réalisés au niveau de la commune n'est pas transmis à l'autorité de tutelle, les 31 mai et 30 novembre en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public

Risque :

- Difficulté pour le SP CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- Difficulté pour le SP/CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC dont notamment les PTF ;
- Réduction des abondements au dispositif ;
- Difficulté pour l'Autorité de tutelle de produire l'état d'exécution des projets dans le département.

Recommandations :

Il est demandé au Maire de transmettre :

- au SP/CONAFIL le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution de tous les projets inscrits au budget en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion. Il en a fourni la preuve à travers la présentation des copies des notes de notification et celles des BTR.

Le RP a aussi fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source. Il a signalé les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion sur la base des montants inscrits au budget.

Ses informations (montants) avec les références (n° BTR et dates) communiquées sont retracées dans un registre notamment le registre auxiliaire FADeC.

Par rapport aux dates normales de transfert, les délais de transmission des BTR au RP par le RF sont en moyenne de 29 jours avec le BTR du PMIL 2013 et de 15 jours de retard non compris ce BTR.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune

Recommandation :

Le RP est invité à assurer au moins une fois par semaine la levée de son courrier au niveau de la RF en vue de vite prendre connaissance des nouvelles dotations transférées.

5.2.2 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 :

La preuve de transmission des BTR à la commune par le RP a été fournie. Mais il s'écoule en moyenne 27 jours dans la transmission par le RP des BTR à la commune alors que le Maire devrait être informé par écrit dès la réception des BTR par le RP

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

Recommandation :

Le RP est invité à transmettre par écrit à l'ordonnateur copie des BTR dès leur réception.

5.2.3 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC

Norme :

Aux termes du MdP FADeC, point 3.2 et 4.1, le délai entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur par tranche est de 15 jours. Les dates limites de

versement (mandatement) par l'ordonnateur sont fixées à 28 février pour la 1^{ère} tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3^{ème} tranche.

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

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

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, la date 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 :

Le retard moyen de transfert des BTR à la commune par rapport aux dates normales prévues est de 65 jours y compris le BTR du PMIL de 2013 reçu en 2014 et de 46 jours sans ce BTR.

Il s'écoule en moyenne 10 jours entre la date d'arrivée des BTR chez le RP par rapport à la date de leur émission à la RF.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

Recommandation :

Il est demandé au

- Receveur des Finances de l'Ouémé d'informer les RP dès l'émission des BTR du FADeC ;
- . Receveur Percepteur d'assurer au moins une fois par semaine la levée de son courrier au niveau de la RF en vue de vite prendre connaissance des nouvelles dotations transférées à sa caisse pour les diligences en direction de l'ordonnateur.

5.2.4 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 :

Le registre auxiliaire FADeC est ouvert et tenu à jour. Il est en partie coté, mais n'est pas parafé. L'enregistrement des opérations n'est pas faite par nature ou type de FADeC.

Risque :

- Non-fiabilité des situations financières produites sur la base de ces registres ;
- Manque de transparence dans la gestion des ressources.

Recommandation :

Le RP est invité à coter et à parafer tout le registre FADeC et à assurer l'enregistrement par type de FADeC.

5.2.5 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).*

Constat :

Les mandats de paiement font l'objet de transmission officielle par bordereau. Les contrôles de régularité sont effectués sauf qu'ils ne portent pas le cas échéant sur la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien réceptionné objet du paiement. Les visas appropriés et autres indications sont régulièrement apposés. Aucun cas de rejet n'a été noté.

Risque :

- Paiement irréguliers ;
- Paiements indus

Recommandation :

Il est demandé au RP de s'assurer de la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien réceptionné objet du paiement (dans le registre concerné) avant le paiement du dernier décompte.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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 :

La durée moyenne de paiement du comptable pour les dossiers n'ayant pas fait objet de rejet dans l'échantillon est de 13.5 jours alors qu'il est prévu au maximum 11 jours pour cette étape.

Les dossiers présentant une durée longue concernent les mandats de paiement relatifs à :

MANDATS DE PAIEMENT DES DOSSIERS CONCERNES (DUREE DE PAIEMENT (JOURS)
Réalisation de huit forages équipés à motricité humaine	42
Réalisation des études et le contrôle de huit forages équipés de pompe à motricité humaine	54
Construction de quatre hangars dans le marché d'Adjati	35
Construction de quatre hangars dans le marché d'Adjati	24

Il a été indiqué que ces longues durées observées s'expliquent par le fait qu'il s'agissait surtout de mandats pour lesquels des compléments de pièces avaient été sollicités par téléphone au niveau du C/SAF.

Risque :

- Rallongement des délais/retard d'exécution des projets ;
- Paiements d'intérêt moratoires.

Recommandation :

Il est demandé au RP de prendre les mesures pour que le délai moyen d'exécution des étapes de paiement juridique et comptable ne dépasse pas les 11 jours.

5.2.7 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 au niveau de la RP est manuel et électronique. Copie est faite sur un disque dur externe, et il existe un antivirus pour assurer les mesures de protection et de sécurité de ce système informatisé. Il n'existe pas une connexion internet pour l'actualisation périodique de l'antivirus. Il existe des armoires de rangements des dossiers de mandats de la commune mais pas spécifiquement pour des dossiers par opération FADeC. Le logiciel W-Money est aussi fonctionnel pour l'archivage des informations financières.

Risque :

Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptables et budgétaires

Recommandation :

Le RP est invité à s'assurer une connexion internet pour faciliter l'actualisation de l'antivirus comme dans le cadre de mesure de sécurité du système informatisé du logiciel W- Money.

5.2.8 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 :

A l'exception du point d'exécution budgétaire du premier trimestre adressé au Maire le 06/05/2014, tous les bordereaux de développement des recettes et des dépenses (BDRD) ont été transmis mensuellement ainsi que la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. Toutefois, il importe de souligner que le point d'exécution du FADeC n'est pas établi séparément.

Le RP ne transmet pas au Maire en fin d'année, la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

Risque :

Manque d'informations du maire sur les données financières et disponibilités de la commune en vue d'orienter ses actions

Recommandation :

Le RP est invité à transmettre au Maire :

- mensuellement les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC ;
- en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 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 :

Les cinq (5) boutiques au village artisanal de Honvié réceptionnées provisoirement depuis le 14 août 2014 ne sont pas rendues fonctionnelles sur une durée d'un an. Il est précisé au niveau du service des affaires économiques que les procédures sont en cours pour l'attribution de ces boutiques aux plus offrants.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire est invité à prendre les dispositions pour l'attribution diligente des cinq boutiques au village artisanal de Honvié en vue de relever le niveau des recettes propres de la commune.

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

6.2.1 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 :

Il existe dans le dossier ouvert pour chaque opération des rapports de visite de chantier dans le cadre de suivi et de contrôle de chantier par les contrôleurs indépendants recrutés et par le C/ST. L'examen de ces documents a permis de s'assurer de la traçabilité des observations du contrôle et de la levée desdites observations dans ces rapports. A travers les annotations de l'autorité communale et de ses lettres de relance et de mise en

demeure il est noté que les situations les plus préoccupantes sont portées à la connaissance du Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Onze chantiers ont pu être visités lors de l'audit. Le point des malfaçons visibles/remarquables sur les ouvrages réceptionnés et d'autres observations se présente ainsi qu'il suit :

N°	INTITULE DES PROJETS	DUREE DE RETARD (EN MOIS)	OBSERVATIONS ET AUTRES MALFAÇONS VISIBLES/REMARQUABLES SUR LES OUVRAGES RECEPTIONNES OU EN COURS
1	Achèvement des travaux de construction des boutiques de la gare routière de Kpétoukpinmindé	pas de retard	Fissures et trous par endroits sur le mur, dessus de l'acrotère non dressés; serrures de très mauvaise qualité; descente des tuyaux d'évacuation non achevée; feuilles des fenêtres métalliques très fines, fenêtres mal réalisées qui ne se ferment pas ; défaut de garde-corps nécessaires au niveau des deux bords du bâtiment.
2	Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Tanmè	3,5	peu de professionnalisme dans travaux de finition: enduits, portes; chape dégradée et fissurée par endroits; défaut de rampe pour handicapés; serrures de mauvaise qualité; bois de charpente mal traité au carbonyle; bois de pannes multidimensionnel tantôt petit, tantôt acceptables; grilles anti effraction non cloisonnées avec déjà des tentatives pour les arracher de la maçonnerie; tables et bancs avec différents types et qualités de bois fendillés par endroits,
3	Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Alladako	3,3	Projet initiative de Dogbo; peu de professionnalisme surtout dans les travaux de finition; chape fissurée et dégradée; bois de charpente mal traité au carbonyle pourri déjà par endroits; pas de rampe d'accès pour handicapés; portes métalliques très bougent avec feuilles de tôle très fines; le long du bâtiment érodé par l'eau pluviale donc ceinture de protection; 75 tables et bancs aperçus à travers claustras avec marquage
4	Construction du bureau des artisans de	6 mois alors qu'à 40%	Dalle coulée environ depuis 7 jours avec présence des bois chandelles; aucun ouvrier sur le chan-

N°	INTITULE DES PROJETS	DUREE DE RETARD (EN MOIS)	OBSERVATIONS ET AUTRES MALFAÇONS VISIBLES/REMARQUABLES SUR LES OUVRAGES RECEPTIONNES OU EN COURS
	la Commune d'Adjarra		tier; environ 3m3 de sable et 1m3 de gravier grain de riz; tuyaux PVC d'évacuation d'évacuation incrustés aux poteaux
5	Travaux d'ouverture de vingt(20) km et de reprofilage de 50km de voie dans la Commune d'Adjarra	0,9 mais réception partielle ; reprise travaux après les pluies	voie reprofilée pour la plupart impraticable et coupée par des eaux de pluies exactement comme si rien n'avait été fait; voie ayant bénéficié de travaux d'ouverture sont touffues de hautes herbes et sont totalement impraticables
6	Fourniture de matériels pour la transformation agricole	0,7	Râpeuses, cuiseur, stérilisateur, presse manuelle, presse à huile, moulin à manioc, concasseuse, épulpeur et autres sont à l'état neuf au siège du groupement de femmes. En tout cas, non utilisés ou sous utilisés
7	Travaux d'extension des bureaux de la mairie d'Adjarra (bâtiment R+1 à l'ouest du bâtiment principal)	plus de 3 mois	Travaux achevés et demande de RP faite ; donc en attente de RP ; travaux de finition réalisés avec peu de professionnalisme et de soins; enduits horizontal et vertical ainsi que les raccordements mal faits; enduits autour des interrupteurs trop primaire et rustres ; brasseurs trop bas ;;; dalles mouillées à l'intérieur dans plusieurs locaux, emplacement des robinets et toilettes et colonnes de douches déjà rouillées; mélange de réglette et d'ampoule éco, portes ne se ferment pas bien. Mélanges inadmissibles de divers carreaux. Jonction des carreaux à plusieurs épaisseurs ; au total carrelage très mal réalisés.
8	Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Hounsinvié	5,3	Travaux de finition peu professionnels mal réalisés; enduits et raccordement mal faits; Bois de charpente non traité au carbonyle dégage des poudres qui couvrent les tables et bancs; chape fissurée par endroits; grand espace entre toit et grille anti effraction qui n'est pas cloisonnée, serrures de mauvaise qualité
9	Construction de six hangars dans le marché central d'Adjarra	pas de retard	Travaux de finition mal réalisés; enduits et raccordement mal faits; Bois de charpente non traité au carbonyle, chape fissurée et globalement dégradée mais très dégradée au niveau du dernier hangar
10	Construction d'un module de trois salles classes avec bureau-magasin et équipements à l'EPP Hounsa-Assiobossa	4 mois déjà pour un chantier à 40%	Gros œuvres terminés, poteaux réalisés sans soin, aucun ouvrier sur le chantier; apparemment chantier non fréquenté depuis plusieurs mois donc chantier abandonné ; environ 3m3 de gravier 5/15, 4m3 de sable lagunaire et 272 pièces de claustra coulés par terre
11	Construction de cinq boutiques au village artisanal	0.5	Dalles mouillée ; fissures à maints endroits. Les trous des regards d'évacuation réalisés sont décollés et détachés de la maçonnerie principale,

N°	INTITULE DES PROJETS	DUREE DE RETARD (EN MOIS)	OBSERVATIONS ET AUTRES MALFAÇONS VISIBLES/REMARQUABLES SUR LES OUVRAGES RECEPTIONNES OU EN COURS
			portes métalliques et serrures de mauvaise qualité, gons mal réalisés. (RP 14/8/14 et RD 12/6/2015) remise site 27/3/14 pour 4 mois

En moyenne, il est noté 3 mois de retard dans la réalisation des travaux.

Risque :

- Importants travaux de réhabilitation du fait de la non durabilité des ouvrages ;
- Menaces sur le patrimoine.

Recommandation :

Le Maire est invité à donner les instructions nécessaires afin que :

- les malfaçons et autres observations sus mentionnées soient corrigées avant les RD ;
- les chantiers inactifs soient relancés et achevés dans les meilleurs délais ;
- les commissions de passation de marché et le service technique observent plus de rigueur dans la sélection des entrepreneurs et surtout dans le suivi de l'exécution des marchés ;
- il soit prévu dans les documents de marché une ceinture de protection (bac à fleur) autour des modules de salles de classe à réaliser pour tenir compte du relief accidenté du sol et de l'impact de l'érosion pluvienne sur la fondation des bâtiments.

6.2.3 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 est noté que la plupart des réalisations réceptionnées provisoirement portent des écrits d'identification (immatriculation).

Par contre, aucun marquage ne figure sur quatre des six hangars réalisés dans le marché central d'Adjarra.

Sur la plupart des tables et bancs, il est écrit tout simplement : « don de la mairie d'Adjara » sans qu'on ne puisse certifier que ces meubles ont été effectivement réalisés sur financement FADeC.

Une confusion d'année est notée sur le marquage des ouvrages : au lieu de FADeC 2014 en tenant compte de l'année de signature du marché concerné, il est écrit 2013 pour indiquer l'année supposée être celle du transfert des ressources.

Risque :

- Financement double pour une même infrastructure ;
- Volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat et des PTF au développement local ;
- Manque de transparence des élus en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement.

Recommandation :

Le maire est invité à instruire le C/ST, le C/SAF et les autres membres de la commission de réception pour :

- l'estampillage (authentification ou marquage) systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC à l'occasion de la réception provisoire des réalisations ;
- pour que FADeC 2014 soit tout au moins mentionné (en tenant compte de l'année de signature du marché concerné) sur les ouvrages visités et les autres ainsi réalisés.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, le contrôle effectué permet d'affirmer sans réserves que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

La situation des ressources du FADeC présentée par le Receveur Percepteur a permis de faire des rapprochements de soldes au niveau du C/SAF. A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, la commission a noté une cohérence et concordance entre les données fournies à ces deux niveaux.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Les ressources du FADeC, aussi bien les reports au 31 décembre 2014 que les nouvelles dotations sont effectivement budgétisées. Après les diligences de l'équipe d'audit, la CONAFIL peut donc considérer que le tableau n° 2 des ressources et emplois portant sur le niveau des engagements présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Les travaux des inspecteurs permettent d'arrêter les montants en ressources et en emplois au titre de l'exercice 2014 respectivement à 533 175 957 F et 521 766 166 dégageant un reste pour engagement de 11 409 791 FCFA et un reste à payer de 272 109 539 FCFA.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le système de contrôle interne de la commune d'Adjarra n'est pas encore efficace. Le SG coordonne certes les services de la Maire ; il participe à la préparation et à l'exécution du budget. Il a un droit de regard sur les cour-

riers des affaires domaniales. Il assure le secrétariat des réunions et assiste le Maire. Le contrôle de l'exécutif communal est effectif.

Mais, il a été relevé que :

- Le contrôle des activités du Service des Affaires Financières par le SG n'était pas effectif en 2014 ;
- Les séances périodiques de coordination du SG avec les chefs de service ne sont pas régulières ;
- les commissions permanentes du CC ne sont pas fonctionnelles ;
- Les réunions de municipalité ne sont pas régulièrement organisées.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les irrégularités et violations, constatées, ne sont pas de nature à enfreindre les principes qui doivent régir toute commande publique, à savoir : (i) la liberté d'accès à la commande publique; (ii) l'égalité de traitement des candidats et (iii) la transparence des procédures.

Au terme des travaux, il ressort que les procédures en matière de passation de marchés publics, ont été globalement observées aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable. Il est donc observé le respect des dispositions du CMPDSP (et des précisions/interprétations apportées par l'ARMP.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

A l'issue des travaux, il ressort que la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques, a été globalement bien observée aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable.

Il n'existe pas de marchés présentant des irrégularités au plan du paiement des dépenses (attachements non conforme avec les travaux prévus/réalisés, réception non conforme à la commande, absence de justification du service fait etc.)

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

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

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales peut-elle être qualifiée d'efficace (Taux de réalisation dans les délais), d'efficience (avec des couts raisonnables) ou des deux ou rien de cela. Effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations.

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée d'efficace ni en ce qui concerne le taux de réalisation dans les délais (27,27%) de l'échantillon, ni pour les mandats qui ne sont qu'à 46.42%. L'efficience de la gestion communale ne saurait être reconnue avec le constat de l'impraticabilité des voies reprofiliées et ouvertes pour un montant de 29.999.978 FCFA. Le financement de cette opération est par ailleurs inéligible sur le FADeC investissement. L'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations mérite d'être soutenu.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2014, 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 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales² au titre de l'année 2014.

¹ Le présent rapport ne concerne que l'audit de l'utilisation des ressources du FADeC et ne prend pas en compte les ressources propres.

² 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 12: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	6	6	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 ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	1	2	4
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	6	6	6
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	4	4	4
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
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 <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	9	9	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) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		4	4,5
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant		3.5	La note est calculée par la CONAFIL

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
		31.04.2015			
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		4.65	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			59.15	16.9/20

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2014.

8.2 ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014

Il faut reconnaître qu'un effort a été fait dans la gestion par rapport à l'année 2013.

Les recommandations ont été mises en œuvre à près de 70%.

Le conseil communal a tenu ses sessions ordinaires et adopté ses documents de gestion à bonne date.

Le cap a été aussi maintenu en ce qui concerne l'administration communale au sein de laquelle les organes de passation de marchés publics ont mieux fonctionné.

Toutefois, la non tenue des réunions mensuelles de municipalités, le mauvais fonctionnement des commissions permanentes obligatoires du CC, les dépenses inéligibles effectuées, la non transmission du point d'exécution du FADeC, ainsi que les ratios non encourageants au niveau de l'exécution budgétaire surtout en matière de recouvrement des recettes propres constituent des axes à améliorer pour que la commune puisse être créditée d'une bonne performance.

9 RECOMMANDATIONS

9.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013

Tableau 13: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Il est recommandé au Maire de faire des efforts pour éviter d'effectuer les dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC.	Maire	Faible	Il est recommandé au Maire d'éviter d'effectuer les dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC en se conformant au contenu du manuel de procédure du FADeC.
2-	Il est recommandé au Maire de se conformer aux prescriptions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire en faisant parvenir aux conseillers avant chacune des sessions ordinaires du conseil communal, le rapport d'activités du trimestre précédent aux de recueillir leur avis.	Maire	Total	
3-	Il est recommandé au Maire de veiller à faire viser par le Secrétaire Général les dossiers du service financier et ceux des affaires domaniales d'un premier contrôle qui garantit à l'autorité communale de ne signer que des documents exempts d'erreurs.	Maire	Moyen	Il est recommandé au Maire de continuer à faire viser par le Secrétaire Général les dossiers du service financier et d'étendre sa supervision sur ceux des affaires domaniales et des affaires économiques et marchandes afin de garantir à l'autorité communale de ne signer que des documents exempts d'erreurs

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
4-	Il est recommandé au maire de veiller à soutenir l'existence des commissions par des actes signés du maire pour entériner les décisions du conseil communal ayant désigné les membres desdites commissions.	Maire	Faible	Le Maire est invité à prendre un premier arrêté pour faire constater la création et l'existence juridique des commissions permanentes et autres commissions créées par le CC second arrêté pour préciser la composition de chacune de ces commissions
5-	Le maire est invité à rendre disponible à la salle de documentation tous les documents de gestion nécessaires à l'information du public.	Maire	Faible	Le maire est invité à rendre disponible à la salle de documentation tous les documents de gestion nécessaires à l'information du public
6-	Le maire est invité à prendre un acte de délégation de pouvoirs au profit du deuxième adjoint au maire si c'est celui-ci qui joue le rôle de la PRMP de la commune tel qu'il est constaté à travers les documents.	Maire	Faible	Le maire est invité à prendre un arrêté portant délégation de pouvoirs au profit d'un de ses adjoints si c'est celui-ci qui doit jouer le rôle de la PRMP de la commune.
7-	Il est recommandé au maire d'Adjarra de veiller à l'élaboration du PPMP conformément au modèle type exigé par l'ARMP.	Maire	Total	
8-	Il est recommandé au maire de veiller à ce que tous les dossiers de marchés soient systématiquement transmis par bordereau à la CCMP pour avis.	Maire	Total	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
9-	Au regard de tout ce qui précède il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de transmettre chaque année pour publication à la DNCMP le PPMP de la commune.	Maire	Faible	il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de transmettre chaque année pour publication à la DNCMP le PPMP de la commune
	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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.		Faible	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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.
	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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.		Total	
	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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 aux marchés auxquels ils ont soumissionné.		Faible	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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 aux marchés auxquels ils ont soumissionné.

10-	Le maire est invité à soumettre systématiquement au contrôle de la tutelle tous les marchés publics conformément aux dispositions du code des marchés publics.	Maire	Total	
N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
11-	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.	Maire	Moyen	
	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.			
12-	Le maire est invité à mettre tout en œuvre pour le respect scrupuleux des délais d'exécution des marchés publics ; dans le cas échéant, mettre en œuvre les sanctions prévus à cet effet.	Maire	Total	
13-	La mairie (C/SAF) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.	C/SAF cf n° 21	Faible	La mairie (C/SAF) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC
14-	Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour	C/SAF	Faible	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.			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.	RP	Moyen	
N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
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 pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.).	C/SAF	Moyen	
16-	Améliorer le niveau d'exécution financière des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.	Maire	Moyen	
17-	Le Maire devra transmettre périodiquement au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.	Maire	Faible	Le Maire devra transmettre périodiquement 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.		Faible	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-	Le RF devra notifier au RP les ressources transférées à la commune ;	RF	Moyen	

	Les registres, notamment le registre FADeC, doivent retracer les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.		moyen	
19-	Le RP devra informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune dès leur réception.	RP	Moyen	
N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
20-	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 ; 15 avril N pour les ressources FADeC affecté.	Le SP/CONAFIL et le MEF	Moyen	
	L'ordonnateur devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).		Faible	L'ordonnateur est invité à fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).
21-	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.	C/SAF Cf N° 13	Faible	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.
22-	Veiller à toujours respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.	RP	Moyen	

23-	Envisager une informatisation progressive des archives.	Maire	Faible	Envisager une informatisation progressive des archives.
24-	Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.	RP	Faible	Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL
	Les autorités communales devront rechercher des actions plus appropriées et plus durables en matière de maintenance des voies de la commune.	Maire	Faible	Les autorités communales devront rechercher des actions plus appropriées et plus durables en matière de maintenance des voies de la commune
25-	Veiller à l'immatriculation systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC dès la réception provisoire.	C/ST	moyen	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 14: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1.	Il est recommandé au Maire d'éviter d'effectuer les dépenses inéligibles sur les ressources non affectées du FADeC en se conformant au contenu du manuel de procédure du FADeC.	Maire (C/SAF)
2.	Le Maire est invité à prendre un premier arrêté pour faire constater la création et l'existence juridique des commissions permanentes et autres commissions créées par le CC ; second arrêté pour préciser la composition de chacune de ces commissions	Maire (SG)
3.	Il est recommandé au Maire de faire assurer par le Secrétaire Général la coordination de tous les services sans exception en lui faisant d'une part viser tous les dossiers du service financier, de ceux des affaires domaniales et des affaires économiques et marchandes afin de s'assurer qu'il signe des documents exempts d'erreurs et d'autre part tenir les réunions périodiques de suivi des dossiers avec les chefs de service sanctionnés par des rapports.	Maire / SG
4.	Le maire est invité à créer un service à part entière chargé de la documentation et des archives (en modifiant l'arrêté sur les services de la mairie qui le place comme une division sous le service de transmission Radio) qui sera logé dans un local accessible et qui sera bien pourvu des documents essentiels de gestion et du meuble d'accueil des usagers	Maire/SG et chefs de services/ Mairie
5.	Il est demandé au Maire de mettre systématiquement copie de tous les documents importants de la mairie et de tous les actes qu'il signe à la disposition de ce service pour assurer le droit à l'information des citoyens	Maire/ SG et chefs de service
6.	Le RP est invité à transmettre par écrit à l'ordonnateur copie des BTR dès leur réception	Maire/ SG
7.	Le Maire est invité à instruire le C/SAF pour ouvrir et à faire tenir à jour <i>le registre d'inventaire des immobilisations</i> ;	Maire SG et C/ SAF

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	<i>organiser l'inventaire annuel des biens et autres réalisations ; faire assurer l'immatriculation (estampillage) de tous les biens.</i>	
8.	Il est demandé au Maire : d'instruire le S/PRMP à compléter les dossiers ouverts par opération avec les documents manquants en liaison avec les autres chefs de service ; de s'assurer une connexion internet pour faciliter l'actualisation de l'antivirus comme dans le cadre de mesure de sécurité du système informatisé du logiciel GBCO. .	Maire, SG et S/PRMP
9.	Il est demandé au Maire de transmettre : <i>au SP/CONAFIL le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur</i>	Maire, SG et point Focal FADeC
10	Le Maire est invité à transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution de tous les projets inscrits au budget en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public	SG et C/S planification et Développement local
11	il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de transmettre chaque année pour publication à la DNCMP le PPMP de la commune	Maire/ SG
12	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue 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.	Maire/SG
13	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue d'adresser à tous les soumissionnaires non retenus, une lettre pour les tenir informés des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liés aux marchés auxquels ils ont soumissionné.	Maire, SG et S /PRMP
14	La mairie (C/SAF) est invitée à se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC aux fins de le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC	SG et C/SAF
15	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.	SG et C/SAF

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
16	Envisager une informatisation progressive des archives.	Maire
17	Le RP est invité à coter et parafer tout le registre FADeC et à assurer l'enregistrement par type de FADeC.	RP
18	Le RP est invité à transmettre au Maire : mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC ; en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.	RP / Maire
19	Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL	RP
20	Les autorités communales sont invitées à rechercher des actions plus appropriées et plus durables et surtout d'autres sources de financement en matière d'entretien et de maintenance des voies de la commune	Maire et CC en liaison avec SDE (TP)
21	Le maire est invité à instruire le C/ST, le C/SAF et les autres membres de la commission de réception : pour l'estampillage systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC à l'occasion de la réception provisoire des réalisations ; pour que FADeC 2014 soit tout au moins mentionné (en tenant compte de l'année de signature du marché concerné) sur les ouvrages visités et les autres ainsi réalisés.	Maire, SG, C/SAF et C/ST
22	Le Maire est invité à donner les instructions nécessaires afin que les malfaçons et autres observations sus mentionnées soient corrigées avant les RD ; les chantiers inactifs soient relancés et achevés dans les meilleurs délais ; les commissions de passation de marché et le service technique observent plus de rigueur dans la sélection des entrepreneurs et surtout dans le suivi de l'exécution des marchés ; il soit prévu dans les documents de marché une ceinture de protection (bac à fleur) autour	Maire /SG/ C/ST et SPRMP,

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	des modules de salles de classe à réaliser pour tenir compte du relief accidenté du sol et de l'impact de l'érosion pluvienne sur la fondation des bâtiments.	
23	Le Maire est invité à prendre les dispositions pour l'attribution diligente des cinq boutiques au village artisanal de Honvié en vue de relever le niveau des recettes propres de la commune.	Maire SAEM

CONCLUSION

Au total et au terme de cet audit, il ressort qu'un effort a été fourni dans la mise en œuvre des recommandations de l'audit FADeC 2013. Au niveau de la gestion des ressources publiques, le niveau très appréciable des engagements (97,86%) contrastait avec le taux de mandatement relativement bas (46,82%) ne favorisant pas l'efficacité de cette gestion. Par ailleurs, le non respect du manuel de procédures du FADeC avec des dépenses inéligibles pour un montant de 29999978 F (05,75% des engagements) dont l'impact sur la population n'a pu être appréciable n'est pas de nature à qualifier d'efficace cette gestion.

Mais au regard de la régularité des opérations de passation de marché et des paiements, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficiaire des tranches de transfert du FADeC avec ces réserves quelque peu mineures.

Fait à Cotonou, le 30 novembre 2015

Rapporteur

Président

Solange Philomène LISBOA

Thomas BOKO