

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'ADJOHOUN**

Etabli par Messieurs :

- DAGBA Gabriel, Inspecteur Général des Finances(MEFPD)
- BELLO Adjao Mamoudou, Inspecteur 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	12
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	14
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	14
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	15
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	15
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	16
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	17
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	18
3.7 ACCES A L'INFORMATION	19
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	19
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	20
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	22
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	23
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	24
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	25
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>	28
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	32
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	32
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	33
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	34
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	35
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	36
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	36
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	36
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	37
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i>	38
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	38
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	40
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	40
5.1.3	Tenue correcte des registres	41
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	41
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	42
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	43
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	44
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	44
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	45
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC	45
5.2.4	Tenue correcte des registres	46
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	46
5.2.6	Délais de paiement du comptable.....	47
5.2.7	Archivage des documents	48
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	49
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	50
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	50
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	50
6.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	50
6.2.2	Constat de visite.....	51
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	52
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	53
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	53
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	53
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	53
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois.....	53
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	53
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	54
7.4.1	Passation des marchés publics.....	54
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	55
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	55
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	55
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	55
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	71
9	RECOMMANDATIONS	72
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	72
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	74
	CONCLUSION	79

Liste des Tableaux

TABLEAU 1 : LES CREDITS D'INVESTISSEMENT ET NON AFFECTE 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)..... 8

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 9

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

TABLEAU 7: ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS . 10

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS. 11

TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. 11

TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 12

TABLEAU 11: ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION
DES MARCHES PUBLICS 23

TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES..... 54

TABLEAU 13: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS. 55

TABLEAU 14: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 69

TABLEAU 15 : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014 71

TABLEAU 16: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 72

TABLEAU 17: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014..... 74

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'Equipeement
Filoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
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 (MERPMDER)
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
PPPMP	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)	308 Km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	74 956 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	20,2 %
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	35,9 %
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	08
	Nombre de quartiers / villages	57
	Nombre de conseillers	15
	Chef-lieu de la commune	Adjohoun
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	20 27 32 01
	Email de la commune :	adjohounmairie@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 2118 et 2119/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'Adjohoun au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur DAGBA M. Gabriel, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur BELLO Adjao Mamoudou, Inspecteur Général 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 la 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'Adjohoun du 07 au 15 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 17 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 et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;

- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile.

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

- l'inexistence du carburant dans les stations ; ce qui a amené la Commission à solliciter l'intervention du Secrétaire Permanent de la CONAFIL qui a aidé la Commission à avoir cent (100) litres de gas-oil auprès de la SONACOP ;
- la dotation en carburant qui s'est révélée insuffisante pour parcourir toutes les trois communes ; ce qui a amené les membres de la Commission à prendre en charge eux-mêmes le complément en carburant ;
- l'indisponibilité du Chef du Service du Développement Local et de la Planification qui était en formation au Centre de Formation en Administration Locale (CEFAL) à Abomey-Calavi.

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'Adjohoun en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- état des transferts et niveau d'exécution ;
- 2- état 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.

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).

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'investissement et non affecté ouverts par la commune au titre de la gestion

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	"Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		196 751 055		
17/02/2014	Transfert de ressources PMIL	BTR n° 426/2013	16 884 000	MDGLAAT	
10/03/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 1ère tranche	BTR n° 047	48 068 880	MDGLAAT	
01/04/2014	Transfert de ressources FADeC affectées pour l'entretien et la réparation des infrastructures des écoles maternelles et primaires	BTR n° 089	16 967 000	MEMP	
15/04/2014	Ressources PPEA (IMS)	BTR n° 117	800 000	MERMPEDER	
08/05/2014	Transfert de ressources FADeC affectées aux travaux de construction et réhabilitation des infrastructures sanitaires	BTR n° 151	17 000 000	MS	
08/05/2014	Transfert de ressources FADeC affectées aux travaux de construction et équipement des écoles publiques	BTR n° 132	36 407 000	MEMP	
30/06/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 2ème tranche	BTR n° 220	64 091 841	MDGLAAT	
29/12/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 3ème tranche	BTR n° 337	48 068 880	MDGLAAT	
TOTAL			445 038 656		

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 transfert ouverts par la commune s'élèvent à 510 511 219 FCFA dont 313 760 164 FCFA de nouvelles dotations et 196 751 055 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL (313 760 164) et ceux (la réalité : 248 287 601) au niveau de la commune ne sont pas concordants. La différence est de 65 472 563.FCFA

Les chiffres de la commune (notamment sur les reports) sont concordants avec les chiffres du RP.

Risque :

Défaut de traçabilité des transferts reçus.

Recommandation :

- La CONAFIL devra informer dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné ;
- la commune devra veiller à l'intégration des ressources non transférées dans les collectifs de l'exercice suivant.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
Soldes/restes		65 472 563	87 454 385	54 466 983	0
Taux d'exécution (Base total des ressources de transferts)		87,18%	70,04%	59,38%	59,38%
Taux d'exécution (Base transferts reçus)			80,35%	68,11%	68,11%
Total	510 511 219	445 038 656	357 584 271	303 117 288	303 117 288

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les taux d'exécution des ressources des transferts mobilisées, des engagements, des mandatements et des paiements sont respectivement de 87,18%, 70,04%, 59,38% et 59,38% par rapport aux ressources des transferts attendues de l'année 2014.

Par rapport aux ressources mobilisées, les taux d'exécution des engagements, des mandatements et des paiements sont respectivement de 80,35%, 68,11% et 68,11%.

Il apparaît que :

- en dehors des ressources des transferts mobilisées et des engagements dont les taux d'exécution sont acceptables, celui des mandatements et des paiements mérite d'être amélioré ;
- par rapport aux transferts reçus, seul le taux d'exécution des engagements est élevé.

Cette situation peut s'expliquer par le retard accusé dans la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement 2^{ème} et 3^{ème} tranches au niveau du Receveur-Percepteur.

Les ressources annoncées en début d'année et non transférées par BTR avant la fin de la gestion se chiffrent à 65 472 563 FCFA. Elles concernent le transfert non affecté PSDCC-Communes pour un montant de 22 356 563 FCFA et celui du PSDCC-Communautés pour un montant de 60 000 000 FCFA dont il faut déduire les ressources non annoncées et transférées en pleine gestion de PMIL de 2013 de montant de 16 884 000 FCFA.

Le non transfert des ressources PSDCC serait lié au non-respect par la commune des critères fixés par le PSDCC.

Risque :

- Faible consommation des crédits ;
- exécution des projets non-programmés.

Recommandation :

Le Maire devra mettre tout en œuvre pour remplir les critères exigés par le PSDCC afin de pouvoir de bénéficier des crédits prévus dans le cadre de ce projet.

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	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	25	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	25	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 :

- Les investissements réalisés dans le cadre du budget 2014 de la commune d'Adjohoun sont tous (contenus) compatibles avec le programme annuel d'investissement dont le contenu découle effectivement du plan de développement de la commune qui est en cours de validité (2012-2016). 100% des projets figurent dans le PAI/Budget ;
- il existe par endroits une cohérence entre les montants de ces projets dans ces documents de planification ;
- les projets inscrits dans le budget d'investissement proviennent effectivement du PAI, sans changement de la localisation, ni du secteur.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	10	125 207 292	34%
Educ.sec.techn & profess,	1	15 000 000	4%
Santé	2	37 000 000	10%
Voirie urbaine	1	8 006 534	2%
Pistes rurales	3	28 996 560	8%
Eau potable & Energie	0	0	0%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	6	118 822 692	33%
Equipement marchands	1	22 135 848	6%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	0	0	0%
Hygiène, assain. De base	1	9 975 000	3%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	25	365 143 926	100%

Source : Tableau de suivi de la commune.

Les cinq premiers secteurs dans lesquels la commune d'Adjohoun a investi sont :

- l'éducation maternelle et primaire : 34%
- l'administration locale: 33%
- la santé : 10%
- les pistes rurales: 8%
- les équipements marchands: 6%.

L'éducation maternelle et primaire est le premier secteur prioritaire qui a presque le niveau d'importance que l'administration locale.

Le taux d'exécution des équipements marchands qui constituent un secteur susceptible d'accroître les ressources propres est relativement bas.

La réalisation des infrastructures dans le secteur de l'éducation secondaire, technique et professionnelle ne relève pas de la compétence de la commune d'Adjohoun qui est une commune ordinaire.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	13	52%
Construction et équipement	4	16%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	8%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Équipement	4	16%
Entretien courant (fonctionnement)	2	8%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	25	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Des natures des réalisations effectuées par la commune d'Adjohoun en 2014, trois sont prioritaires :

- construction : 52%
- construction et équipement : 16%
- équipement : 16%

Il apparaît que le conseil communal a accordé plus de priorité à la construction qu'aux autres natures de réalisation.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

Parmi les réalisations « exécution en cours », la commission a constaté sur l'un des chantiers en cours l'absence totale d'ouvriers et même de la plupart des matériels, (donnant l'air d'un chantier abandonné). Il s'agit des travaux de la construction de l'Arrondissement d'Akpadanou où les ouvriers se seraient retirés, suite à un accident de travail survenu sur le chantier, une ou deux semaines avant le passage de la commission.

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	1	4%
Exécution en cours	5	19%
Réception provisoire	13	50%
Réception définitive	6	23%
Travaux abandonnés	1	4%
Totaux	26	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les 25 projets prévus dans le budget communal ont fait l'objet de 26 marchés.

Le niveau de réalisation des infrastructures est appréciable avec six (06) réceptions définitives et treize (13) réceptions provisoires sur un total de vingt-six (26) marchés.

Risque :

- Achèvement incertain des travaux ;
- augmentation du coût ou surcoût des travaux ;
- non jouissance par la population des réalisations.

Recommandation :

Le Maire devra interpeler l'entrepreneur par les voies appropriées aux fins du respect par l'intéressé des clauses du contrat relatif à l'exécution des travaux abandonnés.

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)	20	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	20	100%

Source : Tableaux 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 :

Par rapport aux FADeC affecté des ministères sectoriels, faire un commentaire sur la reconnaissance du rôle de la commune dans l'exécution des réalisations par Maîtrise d'Ouvrage Communale. Quelles sont les étapes de la MOC qui ne sont pas respectées et dans quel secteur ?

- 100% des projets exécutés sur l'ensemble des ressources FADeC 2014 sont réalisés par maîtrise d'ouvrage communal ;
- des 25 projets mentionnés dans le tableau n° 5 relatif à la répartition par nature des projets prévus, 19 sont effectivement achevés ou en cours d'exécution en 2014, le reste étant des reports, c'est-à-dire, des reliquats de paiements sur des projets de 2013.

Par rapport aux ressources FADeC affecté des ministères sectoriels, la commune d'Adjohoun exerce entièrement la maîtrise d'ouvrage communal.

La norme est donc respectée.

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	1	5%
Cotation	2	10%
Appel d'Offres restreint	2	10%
Appel d'Offres ouvert	15	75%
Totaux	20	100%

Source : Tableaux 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	17	85%
Marchés de fournitures et services	2	10%
Marchés de prestations intellectuelles	1	5%
Totaux	20	100%

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

- Il existe un (01) marché passé gré à gré ;
- deux (02) marchés ont fait l'objet de cotation ;
- deux (02) marchés ont fait l'objet d'appel d'offres restreint ;
- quinze (15) marchés ont fait l'objet d'appel d'offres ouvert ;
- un (01) marché de prestations intellectuelles.

Parmi ces marchés, dix-sept (17) concernent les travaux et deux (02) les fournitures et services.

Il apparaît donc que la priorité est donnée aux marchés des travaux (85%) et aux appels d'offres ouverts (75%).

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO (lot 1)	13 716 675	FADeC non affecté	
2	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO (lot 2)	12 298 916	FADeC non affecté	
	Totaux	26 015 591		

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 :

Deux (02) réalisations d'un montant total de 26.015 591 FCFA sont inéligibles. Elles concernent les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO (lot 1) pour un montant de 13.716.675 FCFA et (lot 2) pour 12 298 916 FCFA.

Elles représentent 8,41% du montant total des réalisations (309 285 648 FCFA).

Les raisons avancées sont :

- le manque de ressources propres de la commune pour les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR)
- l'impraticabilité des pistes de déserte rurale.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque:

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- exposition aux sanctions prévues par le manuel de procédures du FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra éviter l'utilisation des ressources FADeC pour des dépenses inéligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

- Trois des quatre sessions ordinaires obligatoires sont tenues à bonne date ;
- la session budgétaire de novembre a eu lieu les 09 et 10 décembre 2014 en session extraordinaire ;
- le PV de délibération de la troisième session ordinaire n'est pas disponible ;
- il n'existe pas un registre ou un cahier de transmission des convocations des sessions du conseil communal aux conseillers ; ce qui ne permet pas de savoir si les délais de convocation sont respectés ;
- les trois (03) sessions ordinaires ont duré chacune trois (03) jours ;
- la liste de présence des conseillers est jointe aux comptes rendus des sessions.

La norme est partiellement respectée.

Risque :

- Report de session ;
- non tenue des sessions dans les délais.

Recommandation :

- Le Maire devra tout mettre en œuvre pour faire voter le budget primitif à bonne date ;
- le Maire devra également instruire le Secrétaire Général aux fins de l'élaboration régulière des PV de délibération des sessions du conseil communal ;
- la création d'un registre ou cahier de transmission des convocations des sessions du conseil communal aux conseillers.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

Norme :

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

Constat :

- Il n'existe pas un tableau d'affichage adéquat à la mairie d'Adjohoun ;
- aucun PV de session n'y est affiché ;
- il n'existe pas un relevé des absences. Le nombre des absences est précisé dans le relevé des décisions administratives du conseil communal ;
- un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance n'est pas affiché à la mairie.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Secrétaire Général de la mairie aux fins de :

- l'acquisition, par le Chef-Service des Affaires Financières et Economiques, d'un tableau d'affichage adéquat accessible au public et de son utilisation effective;
- l'établissement et de l'affichage du relevé des absences et du relevé des décisions du conseil communal après chaque session.

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

Norme :

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

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

Constat :

- Le Maire ne fait pas un rapport écrit pour rendre compte de ses activités au Conseil Communal. ;
- il n'existe pas dans l'ordre du jour un point réservé pour les activités menées par le maire entre deux sessions ;
- le Préfet est destinataire des délibérations du conseil communal.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Gestion solitaire des affaires de la commune, abus de pouvoir ;
- blocage du fonctionnement de la commune.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra :

- instruire le Maire afin qu'il lui rende régulièrement compte de ses activités par un écrit à chacune de ses réunions ;
- inviter le Maire à prévoir régulièrement, lors de la tenue des sessions du conseil communal, dans l'ordre du jour, un point du maire sur les activités menées entre deux sessions.

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

Norme :

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

Constat :

- Le SG tient mensuellement avec les Chefs de service des réunions périodiques qui sont sanctionnées par des rapports de séance de travail ;
- ces réunions n'ont pas lieu tous les mois : le nombre de rapports disponibles est de huit (08) au lieu de douze (12) ;
- les rapports desdites séances de travail retracent les tâches prescrites aux différents services et leur exécution, mais pas les activités liées à l'exécution du FADeC ;
- le SG est membre de la commission budgétaire. A ce titre, il participe à la préparation et à l'élaboration du budget communal

mais pas à son exécution ; tout ce qui concerne les mandats relève de l'ordonnateur et du comptable ;

- concernant les affaires domaniales, le SG n'est pas non plus impliqué dans le traitement des dossiers introduits par les usagers, notamment les dossiers de réclamation et plaintes diverses. Il en est de même des questions de délivrance de certificats administratifs, d'affirmation de ventes de parcelles qui ne sont, d'abord, pas visés par le SG avant la signature du Maire ;
- le SG assure le secrétariat des réunions du conseil communal.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que le SG soit associé à l'exécution du budget et au traitement des dossiers relatifs aux affaires domaniales.

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 :

- Les commissions permanentes obligatoires sont créées par arrêté N° 1C/010/SG-SAG du 27 juin 2008.

De ces commissions, seule la commission des affaires économiques et financières est fonctionnelle.

- La commission des affaires économiques et financières s'est réunie deux (02) fois au cours de l'année 2014 ;
- les deux (02) séances de travail de la commission des affaires économiques et financières sont sanctionnées par des rapports ;
- les grands sujets abordés dans ces rapports portent sur la situation financière de la commune et plus particulièrement sur la gestion des valeurs inactives par la recette-perception ;
- ces rapports ont été discutés en session du Conseil Communal ;

- des moyens sont prévus au budget pour le fonctionnement des commissions permanentes, mais aucun fonds ne leur a été réellement débloqué en 2014.

La norme n'est donc pas respectée.

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 devra rendre fonctionnelles les commissions permanentes, leur donner des moyens pour leur fonctionnement et exiger d'elles des comptes rendus.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- Le budget primitif de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal le 23 décembre 2013 et transmis à l'autorité de tutelle le 31 janvier 2014. Pas de retard ;
- le collectif budgétaire de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal le 27 octobre 2014 et transmis à l'autorité de tutelle le 31 octobre 2014. Pas de retard ;
- le compte administratif gestion 2014 a été adopté le 04 juin 2015 et transmis à l'autorité de tutelle le 23 juin 2015. Pas de retard.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCES A L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

- Un Service chargé de l'Information et de la Documentation n'a pas été créé concrètement à Adjohoun ;
- il n'existe pas une salle de documentation adéquate ;
- le citoyen n'a pas accès aux documents.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra :

- mettre en place un service chargé de l'Information et de Documentation et le rendre fonctionnel ;
- une salle de documentation équipée ;
- permettre au public d'avoir accès aux documents de gestion de la commune.

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 :

- Aucune séance de reddition publique de compte n'a été organisée par le Maire en 2014.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra rendre régulièrement et sincèrement compte à la population de la gestion des affaires de la commune en mettant l'accent sur les montants des réalisations faites.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. 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 :

- Il n'y a pas de délégation du Maire pour la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ;
- le Secrétariat des Marchés Publics (SMP) de la PRMP est créé par arrêté n°1C/002/SG-SAFE-SA du 14 janvier 2014. La composition des membres du S/PRMP figure à l'article 2 dudit arrêté ;
- la composition des membres du S/PRMP n'est pas conforme à la norme car ne comportant aucun juriste ou spécialiste en marchés publics ;
- la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) est créée par arrêté n° 1C/004/SG-SAFE- SA du 14 janvier 2014 ;
- Il n'existe ni un juriste, ni un spécialiste en marchés publics parmi les membres du Secrétariat de la PRMP et de la CPMP ;
- pour régler ce dysfonctionnement, la CPMP fait appel au juriste et au C/ST qui eux sont membres de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, ce qui constitue ;
- le S/PRMP ne tient aucun rapport ; il n'est pas fonctionnel ;
- il existe les rapports des travaux de la CPMP.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Manœuvre frauduleuse, violation des dispositions du code des marchés publics ;
- manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP) ;
- mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP).

Recommandation :

Le Maire devra :

- reprendre l'arrêté portant nomination des membres du S/PRMP en ne nommant que des agents ayant les profils requis, notamment de cadres dont un juriste ou un spécialiste en marchés publics ;
- rendre fonctionnel le S/PRMP en le dotant de moyens matériels et financiers ;
- reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CPMP conformément à la loi, plus précisément en nommant un spécialiste des marchés publics parmi les membres de la CPMP et en procédant au remplacement du Chef du Service de la Planification et du Développement Local par le Chef du Service Technique.

3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES 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 :

- La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est créée par arrêté n°1C/003/SG/SAG- SAFE-SA du 14 janvier 2014 ;
- la composition de la CCMP n'est pas conforme à la norme : les deux cadres de catégorie A, échelle 1 sont représentés par des agents de catégorie A, échelle 3.
- le chef de la CCMP est un juriste.
- Les rapports des travaux de la CCMP existent, mais pas ses rapports d'activité.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Mauvais fonctionnement de la CCMP ;
- manque d'efficacité de la CCMP.

Recommandation :

Le Maire devra :

- reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CCMP en ne nommant que des agents ayant les profils requis ;
- inviter la CCMP à rendre compte de ses activités par écrit au conseil communal.

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	Travaux de construction des bureaux de l'arrondissement d'Akpadanou	29 925 198	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Administration Locale	Abandon
2	Fourniture de mobiliers au profit des services de la mairie	24 499 881	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Administration Locale	Réception définitive
3	Travaux de construction et équipement d'un module de 3 salles de classes à l'EPP Gbadagbédjé	22 185 135	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Mise en service
4	Travaux de construction et équipement d'un module de 3 salles de classes à l'EPP Siliko-Ahito	22 180 695	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Mise en service
5	Travaux de construction de sept (07) hangars dans les marchés d'Azowlissè et d'Akpadanou	21 029 055	FADeC non affecté (PSDCC Communes)	Appel d'Offres ouvert	Equipement marchand	Mise en service
6	Travaux de construction partielle de la clôture du centre de santé de KODE	16 996 071	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'Offres ouvert	Santé	Mise en service
7	Travaux de réfection des EPP d'Akpadanou, Gbada centre et de l'école maternelle d'Adjohoun centre	16 864 897	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception définitive
8	Acquisition d'un groupe électrogène pour la mairie	14 500 000	FADeC non affecté	Cotation	Administration Locale	Réception définitive
9	Travaux d'entretien pistes HIMO lot N°1	13 716 675	FADeC non affecté	Appel d'Offres restreint	Pistes rurales	Réception définitive
10	Fourniture de	7 611 000	FADeC non	Appel d'Offres	Administration	Réception

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	mobiliers au profit du centre universitaire agricole		affecté	ouvert	Locale	définitive

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 40% par rapport au nombre total des réalisations de la commune en 2014 (25).

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 :

- La commune d'Adjohoun a élaboré son Plan Prévisionnel de Passation des Marchés (PPPM), mais ne l'a pas transmis à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- le PPPMP n'a pas été établi conformément au modèle adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- le PPPMP comporte tous les marchés passés ;
- le PPPMP n'est pas validé par la CCMP ;
- le PPPMP n'est pas publié en début d'année par avis général de passation des marchés.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Manque de transparence ;
- exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à :

- l'élaboration du PPPM selon le modèle type adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- la validation du PPPMP par la CCMP ;

- la publication du PPPMP en début d'année par avis général de passation des marchés.

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 :

- Des dix (10) marchés sélectionnés, neuf (09) ont fait l'objet d'appel d'offres dont huit (08) appels d'offres ouverts et un (01) appel d'offre restreint ;
- pour ces marchés, les seuils fixés pour la passation des marchés sont respectés. Il n'y a pas eu de saucissonnage ;
- le dixième marché a porté sur une demande de cotation.

La norme est donc 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 :

- Ceux qui sont dans les seuils de compétences de contrôle à priori de la DNCMP – vérifier les dossiers du marchés concernés ;
- pour les autres, vérifier : (i) que les dossiers de PM ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP ; (ii) l'existence d'avis écrit émis par la CCMP sur les dossiers ;
- aucun marché de l'échantillon n'est dans les seuils de compétences de contrôle a priori de la DNCMP :
 - les dossiers de passation des marchés ne sont pas transmis par la PRMP par écrit à la CCMP ;
 - après contrôle, la CCMP élabore un rapport écrit sur chaque dossier du marché.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Insuffisance de traçabilité ;
- dissimulation des dossiers ;
- perte des dossiers.

Recommandation :

La PRMP devra transmettre par écrit les dossiers de passation des marchés à la CCMP.

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'appel d'offres des dix (10) marchés sélectionnés ne sont pas publiés dans le Journal des Marchés Publics mais dans le journal « Le Municipal » ;
- il n'existe aucun PV d'ouverture des offres ni une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis des marchés sélectionnés ;
- il n'existe pas une liste signée des soumissionnaires présents aux séances d'ouverture de plis faisant apparaître leurs observations.
- les PV d'attribution provisoire des marchés ont été affichés à la mairie ;
- les soumissionnaires non retenus ont reçu une simple lettre de remerciement pour avoir participé aux opérations de passation des marchés publics donc sans indication de l'adjudicataire et des motifs de leur rejet.

La norme est donc très partiellement respectée.

Risque :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- attribution déguisée de marchés publics ;
- exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique;
- concentration des commandes au niveau d'un ou deux prestataires ;
- naissance de contentieux.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à :

- la publication des avis d'appel d'offres dans le Journal des Marchés Publics ;
- l'instauration d'une liste des soumissionnaires ou de leurs représentants présents à l'ouverture de plis avec leurs observations ;

- l'information par écrit des soumissionnaires non retenus en indiquant les motifs de leur rejet.

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 Dossiers d'Appel d'Offres (DAO) de l'échantillon ne sont pas tout à fait conformes aux modèles de l'ARMP ;
- les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont mentionnés dans les DAO ;
- les critères ne correspondent pas convenablement aux critères admis selon l'article 79 du code des marchés publics et des délégations de service public (CMPDSP) ;
- les DAO de l'échantillon ont été confectionnés à hauteur de dix pour neuf (09) marchés et de trois (03) pour le marché relatif aux travaux de réfection des EPP d'Akpadanou, Gbada centre et de l'école maternelle d'Adjohoun centre ; la sélection semble donc être ciblée pour le seul marché dont les trois (03) DAO confectionnés ont été tous vendus ;
- sur quatre-vingt-treize (93) DAO confectionnés pour les dix (10) marchés, trente-neuf (39) ont été vendus à raison de :
 - quatre (04) pour le marché relatif aux travaux de construction des bureaux de l'arrondissement d'Akpadanou ;
 - quatre (04) pour le marché de fourniture de mobiliers au profit des services de la mairie ;
 - trois (03) pour le marché des travaux de construction et équipement d'un module de 3 salles de classes à l'EPP Gbadagbédji ;
 - trois (03) pour le marché des travaux de construction et équipement d'un module de 3 salles de classes à l'EPP Siliko-Ahito ;
 - quatre (04) pour les travaux de construction de sept (07) hangars dans les marchés d'Azowlissè et d'Akpadanou ;
 - cinq (05) pour le marché des travaux de construction partielle de la clôture du centre de santé de KODE ;

- trois (03) pour le marché des travaux de réfection des EPP d'Akpadanou, Gbada centre et de l'école maternelle d'Adjohoun centre ;
 - cinq (05) pour l'acquisition d'un groupe électrogène pour la mairie ;
 - quatre (04) pour le marché des travaux d'entretien des pistes HIMO lot N°1,
 - quatre (04) pour le marché de fourniture de mobiliers au profit du centre universitaire agricole ;
- Il n'existe pas un registre des DAO vendus.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique;
- défaut de traçabilité.

Recommandation :

Le Maire devra :

- instruire le Chef du Service Technique et le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques aux fins de la confection en nombre suffisant des dossiers d'appel d'offres des infrastructures à réaliser en vue de la participation effective d'un grand nombre de soumissionnaires à la passation des marchés publics ;
- faire ouvrir un registre des dossiers d'appel d'offres mis en vente auprès du S/PRMP.

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 :

- *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 ;*
- *la source de financement ;*
- *le type d'appel d'offres ;*
- *le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;*
- *la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;*
- *les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;*
- *le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres*
- *le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;*
- *les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;*

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

Constat :

Les avis d'appel d'offres des dix (10) marchés sélectionnés sont conformes aux dispositions de l'article 54 du code des marchés publics et des délégations de service public.
La norme est donc 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 :

- Il est mentionné dans le registre spécial de réception des offres les dates et heures de dépôt des offres, mais pas de toutes les offres ;
- il y a le registre spécial de réception des offres, mais pas de PV d'ouverture des offres, d'où l'impossibilité d'établir un contrôle de cohérence entre les deux documents ;
- on ne peut non plus vérifier si les PV d'ouverture sont signés par les membres de la CPMP puisqu'ils n'existent pas.

La norme est donc très partiellement respectée.

Risque :

- Organisation de la tricherie lors du jugement ;
- rejet du DAO par la CCMP ou la DNCMP ;
- nullité de marché.

Recommandation :

Le Maire devra inviter les membres de la CPMP à respecter scrupuleusement les prescriptions de l'article 75 du code des marchés publics et des délégations des services publics relatif à la présentation des PV d'ouverture des offres.

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 :

Les critères d'évaluation des offres des dix (10) marchés sélectionnés sont conformes à ceux des DAO. Mais les DAO n'ont pas été validés par la CCMP et aussi certaines informations n'ayant pas pu être produites par le C/ST, il n'a pas été possible d'apprécier le nombre d'offres financières comparées en définitive.

Il est donc difficile de conclure que la norme est respectée.

Risque :

- Attribution irrégulière de MP ;
- rejet du rapport d'analyse par la CCMP.

Recommandation :

Le Maire devra :

- soumettre à la validation de la CCMP les dossiers d'appel d'offres ;
- instruire le C/ST à veiller à ce que toutes les informations nécessaires soient retracées aussi bien dans les DAO que dans les rapports d'analyse des offres, conformément aux textes réglementaires.

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 dix (10) marchés sélectionnés ne mentionnent pas les motifs de rejet des offres de même que les motifs de rejet des offres anormalement basses, par conséquent, ils ne sont pas conformes et réguliers ;
- ils sont tout de même signés par le Maire.

La norme est donc très partiellement respectée.

Risque :

- Non-respect des droits des soumissionnaires ;
- plainte et contentieux relatif au marché public.

Recommandation :

La Personne responsable des Marchés Publics devra instruire les organes de passation et de contrôle des Marchés Publics à élaborer les PV d'attribution avec toutes les informations nécessaires imposées par les textes.

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

- La CCMP a procédé à la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP ;
- les avis de la CCMP sur les rapports d'analyse des offres existent, mais sont laconiques ;
- les DAO et les avis d'appel d'offres des marchés sélectionnés ne sont pas validés par la CCMP.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Abus de pouvoir de la PRMP dans la passation des marchés ;
- plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la validation des DAO et des avis d'appel d'offres des marchés par la CCMP.

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 :

Tous les dix (10) marchés de l'échantillon supérieurs aux seuils de passation ont été approuvés par l'autorité de tutelle.

La norme est donc respectée.

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 :

Les délais de procédures sont respectés pour sept (07) des dix (10) marchés sélectionnés.

Les trois (03) marchés dont les délais de réception des offres ne sont pas respectés concernent :

- les travaux de construction des bureaux de l'Arrondissement d'Akpadanou (28 au lieu de 30 jours minimum) ;
- l'acquisition d'un groupe électrogène au profit de la mairie d'Adjohoun de 61 KVA (1 au lieu de 30 jours minimum) ;
- les travaux d'entretien courant des ITR dans la commune d'Adjohoun (28 au lieu de 30 jours minimum).

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Nullité du marché.

Recommandation :

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour respecter les délais de réception des offres qui, selon l'article 60 du code des marchés publics et des délégations des services publics, ne peuvent être inférieurs à 30 jours calendaires pour les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils des marchés publics.

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 existe un marché de gré à gré dans l'échantillon. Il concerne les travaux de réfection de la salle de réunion de l'arrondissement pour abriter le centre universitaire d'Adjohoun ;
- les conditions pour la passation de ce marché gré à gré ne sont pas réunies :
 - pas d'autorisation spéciale de la DNCMP ;
 - il ne s'agit pas d'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du code de marchés publics et des délégations de service public ;
 - pas de rapport spécial précisant entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Nullité du marché.

Recommandation :

Le Maire devra se conformer aux conditions à remplir notamment en ce qui concerne l'autorisation préalable de la DNCMP avant de procéder à la passation d'un marché de gré à gré.

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 :

- Il existe un seul marché (en dessous du seuil de passation) de l'échantillon qui a fait l'objet d'appel d'offres restreint et qui a, par ailleurs, donné lieu à deux lots, dont le premier est de montant 13 716 675 FCFA et le second de montant 12 298 916 FCFA pour les travaux d'entretien des pistes rurales par la méthode HIMO. Ce marché, au fait, constitue une dépense inéligible, puisqu'il devrait être imputé au volet "fonctionnement" ;
- le délai de dépôt des offres du marché relatif aux travaux d'entretien des pistes rurales par la méthode HIMO a été largement dépassé, soit trente (30) jours après publication de l'avis de consultation, l'avis ayant été publié le 05 février 2014 et les offres ayant été déposés le 05 mars 2014 ;
- il n'y a pas eu de demande de cotation pour les marchés de travaux.

La norme n'est donc pas convenablement respectée.

Risque :

Nullité du marché.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au respect des procédures et des conditions requises en matière de passation des marchés, notamment en ce qui

concerne le délai de cinq (05) jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

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 MPDS)

Constat :

Les contrats des dix (10) marchés sélectionnés ont été enregistrés au service des Impôts.

La norme est donc 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 dûment *signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.*

Le Chef du service technique ou 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 :

- Les liasses de justification comportent pratiquement toutes les pièces nécessaires ;
- les factures relatives aux dix (10) marchés sélectionnés sont certifiées et liquidées selon la forme requise ;
- les quinze (15) mandats choisis correspondant à ces marchés sélectionnés sont réguliers et appuyés des pièces justificatives ;

- les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent pour les dossiers des marchés de travaux qui sont au nombre de sept (7).
- les trois (03) autres marchés pour lesquels il n'existe pas de remise de site sont des marchés de fourniture et d'acquisition de biens ; il s'agit en fait de :
 - la fourniture de mobiliers au profit des services de la mairie ;
 - l'acquisition d'un groupe électrogène pour la mairie ;
 - la fourniture de mobiliers au profit du centre universitaire agricole ;
- le C/ST est signataire des attachements ;
- les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

- La mairie n'a pas fait recours à un maître d'œuvre par rapport aux marchés réalisés en 2014 ;
- c'est le C/ST qui a suivi les chantiers, mais il n'existe aucune preuve du contrôle régulier desdits chantiers par le C/ST.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Réalisation d'infrastructures non conformes aux normes ;
- menaces sur la sécurité des ouvrages et leur durabilité.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la création d'un cahier de chantiers à déposer sur les sites et à faire viser régulièrement à chaque passage du C/ST.

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 :

Les informations fournies par le C/ST sont par endroits incomplètes ou dans bien des cas inexistantes, ce qui a constitué un handicap sérieux pour l'obtention de données fiables pour les différents délais susceptibles d'être générés par cet outil de calcul ou pour les calculs manuels à effectuer par la commission. C'est par exemple le cas des délais de réalisation qu'il n'a pu communiquer pour le calcul des retards éventuels des dix (10) marchés sélectionnés, afin d'apprécier leur ampleur.

Toutefois, il est noté que deux marchés sur les dix n'ont pas été exécutés dans le délai contractuel.

La commission n'a pu trouver de preuves des mesures prises par le maire à l'encontre de ces entrepreneurs.

La norme n'est donc pas complètement respectée.

Risque :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;
- abandon des chantiers.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/ST à suivre rigoureusement les différentes étapes dans la réalisation des infrastructures.

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 MPDS)

Constat :

Il n'a pas été choisi d'avenant pour les marchés dont les réalisations sont dans l'échantillon. De même, sur l'ensemble des marchés de l'exercice 2014, aucun cas d'avenant n'a été relevé.

La norme est donc 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 BTR sont transmis à la commune par le Receveur-Percepteur. Le délai effectif moyen de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission est de 13 jours au minimum et dans le cas présent de 96 jours comme le plus long délai. Il est donc constaté un retard considérable dans la transmission des BTR. Mais généralement la transmission du RP au maire est de un (1) jour et dans un seul cas de deux jours au titre de la gestion 2014 ;
- le registre auxiliaire FADeC de la commune est mis à jour et matérialise la disponibilité de ressources pour les engagements.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- faible taux de consommation des crédits.

Recommandation :

Le Maire devra inviter le RP à mettre immédiatement à sa disposition les BTR une fois qu'ils sont arrivés.

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 :

Sur la base de l'échantillon d'investigation, le calcul des délais d'exécution des dépenses a permis de noter que :

- la durée de l'étape de liquidation et de mandatement a été respectée pour quatre marchés sur les dix sélectionnés. Les six autres ont dépassé la norme fixée à une semaine maximum ;
- le délai de paiement des acomptes **est de**
- le délai de paiement du solde **est de**

La norme n'a donc été respectée que très partiellement.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAFE à respecter le délai de liquidation et de mandatement qui ne doit pas dépasser 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 :

Les registres exigés dans le manuel de procédures du FADeC à savoir le registre des engagements, le registre des mandats, le registre auxiliaire FADeC existent à la mairie d'Adjohoun dont certains sous forme de documents informatisés enliassés et signés par le C/SAFE, et sont tenus à jour.

La norme est donc respectée.

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 :

- La commune d'Adjohoun n'a pas un comptable-matières ;
- il existe un registre d'inventaire des immobilisations présenté sous forme informatisée. Il est tenu dans les formes requises et sa mise à jour ne peut donc se faire manuellement, ni pour les entrées, ni pour les sorties de matières ;
- il n'existe pas un registre d'inventaire des stocks.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Absence 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 devra :

- nommer un comptable-matières ;
- instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de l'acquisition d'un registre d'inventaire des stocks et de sa bonne tenue par un agent qualifié en la matière.

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 les documents essentiels visés, rangés dans des cartons d'archives appropriés ;
- l'archivage est passable et le mode utilisé est manuel ;
- le logiciel GBCO utilisé pour l'archivage des informations financières fonctionne très bien. Les mesures de sécurité informatique sont

prises à savoir l'utilisation de disque dur externe et la protection de l'ordinateur par un antivirus « AVG ».

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 ne transmet pas périodiquement au SP/CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC ;
- il n'établit pas non plus, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- au lieu de transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre 2014, le point d'exécution des projets inscrits au budget, tel que exigé par la norme, il le lui transmet trimestriellement.

La norme n'est pas respectée.

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

Recommandation :

Le Maire devra veiller à transmettre :

- périodiquement au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC ;

- les 31 mai et 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget.

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. 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 d'Adjohoun et a fourni aux inspecteurs les BTR ;
- le RP a également fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source.
- l'écart constaté entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion a été signalé par le RP ;
- il n'existe pas un registre auxiliaire FADeC dans lequel sont retracées les ressources transférées à la commune au titre de la gestion ;
- les BTR sont retracés dans le livre- journal d'ordre au niveau de la Recette-Perception d'Adjohoun qui comporte également les BTR de la commune d'Adjohoun ;
- les BTR ne portent pas tous de cachet- arrivée au niveau de la Recette-Perception afin de permettre d'apprécier leurs délais de transmission du RF au RP.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Manque de traçabilité dans les ressources.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de fournir au RP :

- un registre auxiliaire FADeC affecté ;
- un registre auxiliaire FADeC non affecté.

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 :

- Les BTR sont transmis à la commune par correspondances du RP ;
- le délai moyen de transmission desdits BTR par le RP à la Commune est d'un jour ou au plus de (02) jours. Ce délai est raisonnable.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 mise en place des fonds au niveau des RP sont de :

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

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, 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 :

- La 1^{ère} tranche des ressources FADeC non affecté investissement a été mise en place le 28 mars 2014 au lieu du 15 mars 2014, soit un retard de treize (13) jours ;
- la 2^{ème} tranche a été mise en place le 08 juillet 2014 au lieu du 15 juin 2014, soit un retard de (23) jours ;
- la 3^{ème} tranche a été mise en place le 19 janvier 2015 au lieu du 15 octobre 2014, soit un retard de (96) jours.

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, la mise en place n'est pas effectuée en une seule tranche. La date limite de mise à disposition des BTR au niveau du RP est de ce fait non applicable.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Ministre chargé des Finances devra instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.

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 :

Il n'est pas ouvert à la Recette-Perception un registre spécifique auxiliaire FADeC.

En lieu et place d'un registre spécifique auxiliaire FADeC, il existe un registre d'engagement des dépenses où sont retracées les opérations des dépenses du FADeC.

La norme n'est pas donc respectée.

Risque :

Manque de transparence dans la traçabilité des ressources FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Receveur Percepteur aux fins de l'ouverture des registres FADeC et de leur bonne tenue.

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 :

- Le Maire transmet officiellement au Receveur-Percepteur les mandats émis appuyés des pièces justificatives par bordereau ;
- les contrôles nécessaires sont effectués sur les mandats par le Receveur-Percepteur avant leur paiement ;
- les visas appropriés et autres indications sont régulièrement apposés sur ces mandats. Il n'y a pas de rejets par écrit ;
- la durée moyenne totale des paiements pour les dossiers de l'échantillon est de 18,8 jours. Elle a dépassé la norme qui est de 11 jours selon le Manuel de procédures du FADeC.

La norme n'est donc pas totalement respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra veiller à assurer avec diligence et efficacité les opérations d'exécution des dépenses.

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 :

- Le délai moyen de paiement comptable de la commune pour les dossiers sélectionnés est de 11,3 jours au lieu de 11 jours au maximum prévu par le Manuel de procédures du FADeC ;

- cinq dossiers sur les dix dossiers sélectionnés ont respecté la norme en matière de délai de paiement niveau ordonnateur et niveau comptable.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions idoines pour assurer diligemment les contrôles nécessaires en vue de respecter les délais prescrits pour les paiements.

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 des documents comptables et financiers au niveau de la Recette-Perception est manuel. Il existe des armoires de rangement de dossiers dont, une métallique à l'état neuf et deux (une métallique et une en bois) à l'état usagé ;
- des dossiers sont également rangés dans de vieux cartons entreposés par terre dans un bureau ;
- le logiciel W-Money utilisé pour l'archivage des informations financières fonctionne très bien. Les mesures de protection et de sécurité suivantes sont prises : l'utilisation de disque dur externe pour la sauvegarde des données tous les jours et la protection de l'ordinateur par un antivirus « KASPERSKY » ;
- insuffisance de meubles de rangement adéquats.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Pertes d'informations/difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire ;
- possibilité de soustraction ou de destruction de documents.

Recommandation :

Le Maire devra équiper la Recette-Perception en meubles de rangement et demander au RP de charger un agent qualifié pour assurer l'archivage des documents comptables et financiers.

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 :

- Le RP transmet mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité du compte de la commune, à l'exception de celle du FADeC ;
- le RP ne contresigne pas avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC ;
- le RP ne transmet pas en fin d'année au Maire la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra instruire le RP aux fins de produire et de lui transmettre la situation mensuelle de l'exécution des opérations financées sur FADeC et celle 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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 des rapports de suivi et de contrôle de chantier par le C/ST ;
- dans les rapports de suivi et de contrôle, sont mentionnés les observations faites sur les chantiers, l'état d'avancement des travaux, la situation des matériaux ;
- aucun rapport ne prouve que les situations les plus préoccupantes soient portées à la connaissance du Maire.

Risque :

- Non protection des intérêts de la commune ;
- faible qualité des ouvrages réalisés.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/ST afin qu'il porte à sa connaissance les situations les plus préoccupantes constatées sur l'exécution des travaux par les entrepreneurs lors des suivis et des contrôles de chantiers.

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 :

Sur les dix (10) ouvrages sélectionnés, sept (07) sont visités et de ces sept (07) infrastructures, six (06) sont réceptionnées.

De ces six (06) réalisations réceptionnées, quatre (04) portent des malfaçons visibles. Il s'agit de :

- la construction partielle de la clôture du Centre de Santé de KODE pour un coût de 16 996 071 FCFA: pour cette infrastructure, il est constaté des :
 - fissures sur deux (02) endroits de la clôture à cause du changement de l'emplacement de l'enseigne du Centre de Santé;
 - rampes d'entrée et de sortie du portail mal réalisées;
- la construction de sept (07) hangars dans les marchés d'Azowlissè (04) et d'Akpadanou (03) (21 029 055) :
 - a) à Azowlissè, il est observé :
 - le défaut de mention de la marque et de l'épaisseur sur toutes les feuilles de tôle de la toiture des quatre (04) hangars ;
 - b) à Akpadanou, décollement des marches d'escaliers, il est observé :
 - la présence des casses par endroits sur les marches d'escaliers et les contremarches des hangars du marché d'Akpadanou;
 - le défaut de mention de la marque et de l'épaisseur des feuilles de tôles de la toiture des trois (03) hangars du marché d'Akpadanou.
- la construction et l'équipement d'un module de trois (03) salles de classes à l'EPP Siliko-Ahito (22 180 695), il est constaté au niveau de cette infrastructure ce qui suit :
 - pas de rampe d'accès pour handicapés ;
 - affaissement de la forme dallage de la devanture des salles de classes ;
 - chaînage haut des castrats non rectiligne ;
 - défaut de mention de la marque et de la dimension des feuilles de tôles de la toiture des salles de classes.

- la construction et l'équipement d'un module de trois (03) salles de classes à l'EPP Gbadagbédji (22 185 135) ; il est constaté pour cette infrastructure ce qui suit:
 - mauvaise qualité des serrures des portes des salles de classes;
 - défaut de mention de la marque et de l'épaisseur des feuilles de tôles de la toiture des salles de classes;
 - mauvaise qualité du bois utilisé pour la fabrication des tables et bancs ;
 - pas de rampe d'accès pour handicapés.

Risques

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

Recommandations

Le Maire devra instruire le C/ST et le C/SAFE par l'entremise du SG afin qu'ils s'assurent de la réparation effective des anomalies à la réception définitive avant le paiement de la retenue de garantie.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financés ou cofinancés 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, seul un est identifié. Il s'agit de la construction de sept (07) hangars dans les marchés d'Azowlissè et d'Akpadanou :

Risque :

- Financement double pour une même infrastructure ;
- manque de transparence des élus en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'identification de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur ressources FADeC.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

A l'issue des contrôles effectués, nous pouvons affirmer que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont toutes prises en compte dans le budget de la commune d'Adjohoun ainsi qu'au PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les informations recueillies à la Recette-Perception confrontées à celles de la Mairie n'ont pas traduit une parfaite concordance due à la différence constatée entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Toutes les ressources de la commune d'Adjohoun sont inscrites dans son budget de 2014.

Le tableau n° 2 ne présente pas une situation réelle des ressources et des emplois de la commune en vue d'une parfaite concordance entre la Recette Perception et le Service Financier de la Mairie. Ainsi, les montants en ressources et en emplois dudit tableau ont été corrigés.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE

Opinion :

Le contrôle interne vu au sein de la commune d'Adjohoun n'est pas rigoureux car il n'y existe pas un manuel de procédures administrative, financière et comptable décrivant les tâches relatives au contrôle de l'exécutif par le CC et à la coordination des services par le SG à qui échappent le contrôle des activités des Services Financiers et celui des Affaires domaniales, au compte-rendu des activités du CC à l'autorité de tutelle, au suivi effectif des procédures de passation des marchés. En dehors de la Commission des Affaires Economiques et Financières qui a mené quelques actions retracées à travers des documents, les autres commissions permanentes n'ont pratiquement pas mené d'activités concrètes.

7.4 PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les principes régissant la commande publique ont été pratiquement violés à plusieurs égards par rapport aux marchés sélectionnés, notamment en ce qui concerne le non-respect des règles de la publication du Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics, des Avis d'Appel d'Offres, de la non-validation par la CCMP, et autres irrégularités traduisant la non-transparence dans la mise en œuvre des procédures.

Tableau 12: Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés.

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION

Les irrégularités relevées sur tous les marchés de l'échantillon concernent :

- la non-transmission du Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics de la commune d'Adjohoun ;
- la non-publication de l'Avis général de Passation des Marchés dans le Journal des Marchés Publics ;
- la non-publication des Avis d'Appel d'Offres dans le Journal des Marchés Publics ;
- la non-élaboration de PV des séances d'ouverture des plis ou des Offres ;
- la non-disponibilité de la liste de présence de la séance d'ouverture des Offres ;
- la non-transmission des Dossiers d'Appel d'Offres à la CCMP ou la DNCMP ;
- la non-disponibilité de la preuve de transmission à la CCMP du dossier d'attribution ;
- la non-disponibilité de la lettre de notification définitive.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La vérification sur pièces effectuée à la Mairie et à la Recette-Perception d'Adjohoun a montré que le budget d'Adjohoun gestion 2014 a été exécuté suivant les procédures et principes de la comptabilité publique. Il n'a été concrètement constaté aucune irrégularité quant aux décomptes qui ont été normalement certifiés par le CST et contresignés par l'Entrepreneur.

Tableau 13: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements.

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

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

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La gestion des ressources communales n'est pas encore très efficace pour les projets de travaux d'entretien des pistes en raison des difficultés financières auxquelles se trouve confrontée la Commune et surtout de la forte érosion provoquée par la morphologie du sol qui nécessite un entretien permanent des infrastructures de transport, de santé, et celles scolaires.

Elle n'est non plus efficiente, au vu de la qualité douteuse des feuilles de tôle utilisées pour certains ouvrages réalisés et les équipements acquis à des coûts quelque peu élevés par rapport à leur qualité et au prix du marché.

En ce qui concerne la pérennité des réalisations, aucune disposition n'a été apparemment prise pour renforcer les fondations des infrastructures construites compte tenu de la forte érosion qui caractérise la région.

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 14: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

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	4 sessions	5	La session budgétaire n'a pas été tenue en novembre mais plutôt en décembre
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	Seule la Commission des Affaires Economiques et Financières est fonctionnelle
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	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>	oui (CPMP-CCMP)	6	Le S/PRMP n'est pas fonctionnel
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour 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	5	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
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 31.04.2015		4,50	Note donnée par la CONAFIL.
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	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		2,43	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		5,50	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			50,43	

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

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

Tableau 15 : analyse de l'évolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	VALEUR REALISEE EN 2013	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	4 sessions	5	3	5	-
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	1	2	1	2	-
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	oui	6	oui	6	-
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	oui	4	10 jours de retard	3,67	Evolution
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	oui (CPMP-CCMP)	6	Existence juridique oui ; fonctionnalité non.	3	Evolution
Tenue correcte des registres comptables	4	5	3	4	Evolution
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		4,50			Note non attribuée pour 2013.
Augmentation des recettes propres sur l'année		10	16,56 %	10	-
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement		2,43	3,75 %	3,75	Régression
Autofinancement de l'investissement		5,50	6,45 %	6,45	Régression
Totaux		50,43		43,87	Evolution

La performance de la commune d'Adjohoun a évolué par rapport :

- à la disponibilité dans les délais légaux du Compte Administratif,
- à la fonctionnalité effective des organes de passation des Marchés Publics contrairement au Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics qui n'a pas du tout fonctionné ;
- à la tenue du Registre du Patrimoine qui n'existait pas en 2013.

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 16: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1.	Inviter le maire à respecter les dispositions ci-dessus citées.	Maire		
2.	Le Maire doit veiller à ce que le C/SAF transmette des informations réelles et fiables à la CONAFIL pour une bonne tenue de la situation de la commune dans ses livres.	Maire	Total	
3.	Le Maire doit veiller à ce que la CONAFIL et la commune soient au même niveau d'informations dans tous les domaines. Des instructions doivent être données au SG ; C/SAF ; C/ST et tous autres chefs services impliqués dans la gestion de FADeC.	Maire	Faible	La CONAFIL devra informer dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné.
4.	Le Maire doit veiller au respect rigoureux des textes qui régissent le fonctionnement des communes.	Maire	Faible	Le Maire devra veiller au respect rigoureux des textes qui régissent le fonctionnement des communes.
5.	Inviter le maire à se conformer aux articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414 afin de permettre au public de consulter les PV des délibérations et travaux du conseil communal.	Maire	Faible	Le Maire devra permettre au public de consulter les PV des délibérations et travaux du conseil communal.
6.	Inviter le maire à se conformer à 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	Maire	Faible	Le Maire devra se conformer à l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le

³ Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	et l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale			Maire et l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale.
7.	Inviter le SG à respecter l'article 81 de la loi 97-029 ; l'article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin et les articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie	SG	Total	
8.	Inviter le Maire en tant que Personne Responsable des marchés publics à plus de rigueur et de transparence dans l'exécution des marchés publics.	Maire	Faible	La Personne Responsable des marchés publics devra veiller à l'exécution correcte des marchés publics.
9.	Inviter le maire à doter la recette-perception d'armoire et autres matériels appropriés pour la conservation et l'archivage des documents comptables.	Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 17: 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.	Informers dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné.	CONAFIL
2.	Veiller à l'intégration des ressources non transférées dans les collectifs de l'exercice suivant.	Maire
3.	Remplir les critères exigés par le PSDCC afin de pouvoir de bénéficier des crédits prévus dans le cadre de ce programme.	Maire
4.	Interpeler l'entrepreneur par les voies appropriées aux fins du respect par l'intéressé des clauses du contrat relatif à l'exécution des travaux abandonnés.	Maire
5.	Eviter l'utilisation des ressources FADeC pour des dépenses inéligibles.	Maire
6.	Mettre tout en œuvre pour faire voter le budget primitif à bonne date. Instruire le Secrétaire Général aux fins de: l'élaboration régulière des PV de délibération des sessions du conseil communal ; la création d'un registre ou cahier de transmission des convocations des sessions du conseil communal aux conseillers.	Maire
7.	Instruire le Secrétaire Général de la mairie aux fins de : l'acquisition, par le Chef-Service des Affaires Financières et Economiques, d'un tableau d'affichage adéquat accessible au public et de son utilisation effective; l'établissement et de l'affichage du relevé des absences et du relevé des décisions du conseil communal après chaque session.	Maire
8.	Instruire le Maire afin qu'il lui rende régulièrement compte de ses activités par un écrit à chacune de ses réunions. Inviter le Maire à prévoir régulièrement, lors de la tenue des sessions du conseil communal, dans l'ordre du jour, un point du maire sur les activités menées entre deux sessions.	Conseil Communal

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
9.	Veiller à ce que le SG soit associé à l'exécution du budget et au traitement des dossiers relatifs aux affaires domaniales.	Maire
10.	Rendre fonctionnelles les commissions permanentes, leur donner des moyens pour leur fonctionnement et exiger d'elles des comptes rendus de leurs travaux.	Maire
11.	Mettre en place : un Service chargé de l'Information et de Documentation et le rendre fonctionnel ; une salle de documentation équipée. Permettre au public d'avoir accès aux documents de gestion de la commune.	Maire
12.	Rendre régulièrement et sincèrement compte à la population de la gestion des affaires de la commune en mettant l'accent sur les montants des réalisations faites.	Maire
13.	Reprendre l'arrêté portant nomination des membres du S/PRMP en ne nommant que des agents ayant les profils requis, notamment de cadres dont un juriste ou un spécialiste en marchés publics. Rendre fonctionnel le S/PRMP en le dotant de moyens matériels et financiers. Reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CPMP conformément à la loi, plus précisément en nommant un spécialiste des marchés publics parmi les membres de la CPMP et en procédant au remplacement du Chef du Service de la Planification et du Développement Local par le Chef du Service Technique.	Maire
14.	Reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CCMP en ne nommant que des agents ayant les profils requis. Inviter la CCMP à rendre compte de ses activités par écrit au conseil communal.	Maire
15.	Veiller à : l'élaboration du PPPM selon le modèle type adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). la validation du PPPMP par la CCMP ; la publication du PPPMP en début d'année par avis général de passation des marchés.	Maire
16.	Transmettre par écrit les dossiers de passation des marchés à la CCMP.	PRMP
17.	Veiller à : la publication des avis d'appel d'offres dans le Journal des Marchés Publics ;	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	l'instauration d'une liste des soumissionnaires ou de leurs représentants présents à l'ouverture de plis avec leurs observations ; l'information par écrit des soumissionnaires non retenus en indiquant les motifs de leur rejet.	
18.	Instruire le Chef du Service Technique et le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques aux fins de la confection en nombre suffisant des dossiers d'appel d'offres des infrastructures à réaliser en vue de la participation effective d'un grand nombre de soumissionnaires à la passation des marchés publics.	Maire
19.	Inviter les membres de la CPMP à respecter scrupuleusement les prescriptions de l'article 75 du code des marchés publics et des délégations des services publics relatif à la présentation des PV d'ouverture des offres.	Maire
20.	Instruire les organes de passation et de contrôle des Marchés Publics à élaborer les PV d'attribution avec toutes les informations nécessaires imposées par les textes.	PRMP
21.	Veiller à la validation des DAO et des avis d'appel d'offres des marchés par la CCMP.	Maire
22.	Prendre toutes les dispositions nécessaires pour respecter les délais de procédures des offres qui, selon l'article 60 du code des marchés publics et des délégations des services publics, ne peuvent être inférieurs à 30 jours calendaires pour les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils des marchés publics.	Maire
23.	Se conformer aux conditions à remplir notamment en ce qui concerne l'autorisation préalable de la DNCMP avant de procéder à la passation d'un marché de gré à gré.	Maire
24.	Instruire les organes de passation des Marchés Publics à respecter les procédures et les conditions requises en matière de passation des marchés.	Maire
25.	Instruire le C/ST et les Organes de Passation et de Contrôle des Marchés Publics à suivre rigoureusement les différentes étapes dans la réalisation des infrastructures.	Maire
26.	Inviter le RP à toujours mettre immédiatement à sa disposition les BTR une fois qu'ils sont arrivés.	Maire
27.	Instruire le C/SAFE à respecter le délai de liquidation et de mandatement qui ne doit pas dépasser une semaine.	Maire
28.	Nommer un comptable-matières ; Instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de l'acquisition d'un registre	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	d'inventaire des stocks et de sa bonne tenue par un agent qualifié en la matière.	
29.	Transmettre : périodiquement au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC ; les 31 mai et 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget.	Maire
30.	Instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de fournir au RP : un registre auxiliaire FADeC affecté ; un registre auxiliaire FADeC non affecté.	Maire
31.	Instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.	MEFPD
32.	Instruire le Receveur Percepteur aux fins de la bonne tenue des registres FADeC.	Maire
33.	Veiller à assurer avec diligence et efficacité les opérations d'exécution des dépenses.	Maire
34.	Prendre les dispositions idoines pour assurer diligemment les contrôles nécessaires en vue de respecter les délais prescrits pour les paiements.	Receveur-Percepteur
35.	Equiper la Recette-Perception en meubles de rangement.	Maire
36.	Charger un agent qualifié pour assurer l'archivage des documents comptables et financiers.	Receveur-Percepteur
37.	Instruire le RP aux fins de produire et de lui transmettre la situation mensuelle de l'exécution des opérations financées sur FADeC et celle des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports.	Maire
38.	Instruire le C/ST et le C/SAFE par l'entremise du SG afin qu'ils s'assurent de la réparation effective des anomalies à la réception définitive avant le paiement de la retenue de garantie.	Maire
39.	Veiller à l'identification de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur ressources FADeC.	Maire
40.	Se conformer à 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 et l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	départementale.	
41.	Veiller à l'exécution correcte des marchés publics.	PRMP

CONCLUSION

Les éléments d'appréciation développés dans le présent rapport permettent d'affirmer que la gestion des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune d'Adjohoun au titre de l'exercice 2014 n'est pas satisfaisante.

Le non-respect de certains principes notamment, en ce qui concerne les procédures de passation des marchés publics, les doublons constatés au niveau des dates et numéros portés sur les marchés et/ou contrats illustrent bien la complaisance manifeste dont ont fait montre certains agents dans l'élaboration des divers documents relatifs aux opérations de passation des marchés ou des commandes publiques au niveau de la commune d'Adjohoun.

Il urge donc que les autorités et les agents de la commune d'Adjohoun mettent en œuvre avant les prochains audits les recommandations formulées par la commission afin d'améliorer la gestion et de garantir la bonne utilisation des ressources transférées ; ce qui pourra permettre à la commune d'Adjohoun de continuer à bénéficier des transferts des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

BELLO Adjao Mamoudou

DAGBA Gabriel