

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'ALLADA**

Etabli par Messieurs :

- Roland M. ZINZINDOUHOUE, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Léon KLOUVI, Inspecteur Général 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	6
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	8
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	8
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	10
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	13
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	15
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	15
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	16
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	17
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	18
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	19
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET COMPTE ADMINISTRATIF-	19
3.7 ACCES A L'INFORMATION	20
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	21
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	23
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	26
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	28
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	28
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	29
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	29
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	30
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres	32
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	32
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	32
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	33
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	34
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	35
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	36
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	37
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	38
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	39
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	39
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	40
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	40
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	41
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	42
4.2.4 Respect des délais contractuels	43

4.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants	44
5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	45
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	45
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	45
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	46
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	46
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	47
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	47
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	48
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	49
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	49
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	50
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	50
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	51
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	52
5.2.6	Délais de paiement du comptable	53
5.2.7	Archivage des documents	53
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	54
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	55
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	55
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	55
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	55
6.2.2	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	56
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	58
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	58
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	58
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	58
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois.....	58
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	58
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	59
7.4.1	Passation des marchés publics.....	59
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses	59
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	59
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	59
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	60
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	61
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	61
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	64
9	RECOMMANDATIONS	65
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	65
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	72

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1</u> : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
<u>TABLEAU 2</u> : NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS.....	6
<u>TABLEAU 3</u> : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	8
<u>TABLEAU 4</u> : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	9
<u>TABLEAU 5</u> : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	10
<u>TABLEAU 6</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES.....	10
<u>TABLEAU 7</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	12
<u>TABLEAU 8</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	12
<u>TABLEAU 9</u> : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	13
<u>TABLEAU 10</u> : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	26
<u>TABLEAU 11</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013.....	62
<u>TABLEAU 12</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	65
<u>TABLEAU 13</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014.....	70
<u>TABLEAU 14</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014.....	72

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDEP)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics
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 D'ALLADA

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	381KM2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	130 800 Habitants
	Indice Pauvreté monétaire (INSAE)	46,9
	Indice Pauvreté non monétaire (INSAE)	23,3
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	12
	Nombre de quartiers / villages	137
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	ALLADA
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	Mairiem.allada@yahho.fr

Source : Secrétaire Général de la Mairie d'Allada

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 n°2161/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL et n°2163/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'ALLADA au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Roland M. ZINZINDOUHOUE, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Léon KLOUVI, 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 2013 ;
- 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 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

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'ALLADA du 26 Août au 3 Septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, a procédé comme suit:

- 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'interruption fréquente de la fourniture de l'énergie électrique ;
- la relative disponibilité des cadres de l'administration communale qui sont parfois mobilisés dans des équipes communales chargées d'installer les nouveaux chefs d'arrondissement.

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

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

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts		218 056 073		
31/01/2014	Transfert PMIL	BTR n°178 du 31/01/2014	17 485 000	MDGLAAT	
03/03/2014	1 ^{ère} tranche du FADeC non affecté	BTR n°207/2014 du 03/03/2014	55 522 198	MDGLAAT	
17/04/2014	Transfert PPEA 2 pour la réalisation d'une AEV à GLOTOME	BTR n°249/2014 du 17/04/2014:	120 000 000	MERPME- DER	
17/04/2014	Transfert de fonds pour achat de biens et service dans le cadre de l'IMS	BTR n°N	1 200 000		
25/04/2014	Transfert MEMP pour entretien et réparation des EM et EPP	BTRn°260/2014 du 25/04/2014	22 637 000	MEMP	
25/04/2014	Transfert MEMP pour construction et équipement des écoles Maternelles et EPP	BTR n°1019/2014 du 25/04/2014	36 407 000	MEMP	
27/06/2014	2 ^{ème} tranche FA-DeC non affecté	BTR n°339/2014 du 27/06/2014	74 029 600	MDGLAAT	
26/12/2014	3 ^{ème} tranche FA-DeC non affecté	BTR n°422/2014 du 26/12/2014	55 522 198	MDGLAAT	
07/05/2014	Transfert affecté PPEA II	BTR n°3015 du 07/05/2014	23 250 000	Ministère de l'Eau	
TOTAL			624 109 069		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transferts ouverts par la commune d'Allada s'élèvent à 624 109 069 F CFA dont 406 052 992 F CFA de nouvelles dotations et 218 056 073 F CFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014, globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux de la commune sont concordants. En effet, en ce qui concerne les reports de crédits, le point fait de façon contradictoire avec le chef du service des affaires financières de la Mairie d'Allada au titre des crédits de reports de la gestion 2014 donne 227 915 738 F CFA ce qui dégage une différence de 9 859 665 F CFA par rapport au montant initialement communiqué par la commune.

Ces chiffres sont concordants avec ceux du Receveur-Percepteur en ce qui concerne les nouvelles dotations.

Risque :

Transmission à la CONAFIL d'informations erronées

Recommandations :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie doit prendre les dispositions pour transmettre à la CONAFIL des informations fiables.

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 (CREDITS REPORTES + NOUVELLES DOTATIONS ANNONCEES ET INSCRITES AU BUDGET)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DEJA MOBILISEES (CREDITS REPORTES + MONTANTS DES BTR RECUS AU COURS DE L'ANNEE)	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	689 430 202	624 109 069	384 372 965	316 169 064	316 169 064
SOLDES/RESTES		65 321 133	239 736 104	68 203 901	
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		90,53%	55,75%	45,86%	45,86%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées)			61,59%	50,66%	50,66%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Au niveau de la commune d'Allada, le niveau de mobilisation des ressources est satisfaisant à hauteur de 90,53%. Le taux d'exécution base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion 2014 est de 55,75% et ce même taux base des ressources base ressources de transferts mobilisés est de 61,59%.

Appréciant les taux de réalisation de la commune au titre de l'exercice 2014, la commission d'audit a noté qu'ils sont trop faibles : 55, 75% base de crédits de transferts et 61,59% base des ressources de transferts mobilisées.

On ne saurait imputer cette faiblesse des taux exclusivement au retard des transferts parce qu'à part la dernière tranche qui est parvenue à la commune le 26/12/2014 donc avec près de cent (100) jours de retard, la première tranche est arrivée à temps et la deuxième tranche n'a accusé que

douze (12) jours de retard. Le Chef du Service des Affaires Financières de la Mairie, interpellé sur cette situation n'a pas pu donner une raison satisfaisante. Mais le Secrétaire Général adjoint de la Mairie a précisé que cela serait dû au défaut d'avis de non objection de la part du bailleur, pour la consommation des ressources PSDCC au cours de la gestion 2014. Du point de vue des inspecteurs, cette justification ne saurait expliquer entièrement le faible taux de consommation dans la mesure où la part commune du PSDCC transféré en 2013 ne dépasse pas 23 Millions FCFA. Aucune ressource non annoncée n'a été transférée en cours de gestion.

Risque :

Non-exécution du PAI dans son entièreté au cours de l'exercice budgétaire concerné.

Recommandation :

La Mairie doit prendre les dispositions pour respecter les conditionnalités du bailleur de fonds (PSDCC).

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 PROJET	%
PDC/Budget	33	75%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	11	25%
NON	0	0%
Totaux	44	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 :

Au niveau de la commune d'Allada, le plan annuel d'investissement au titre de la gestion 2014 a été élaboré et adopté dans le cadre du plan de développement communal 2012 à 2016 de la commune.

Toutes les infrastructures prévues sont inscrites dans les documents de planification. De même, tous ces projets sont inscrits au budget gestion 2014 et les montants qui y sont mentionnés sont concordants avec ceux portés au PAI 2014 et n'ont subi aucune modification de localisation ou de secteur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEUR	Nombre de projet	Montants	%
Educ. mat.& primaire	7	68 604 793	18%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	0	0	0%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	9	51 094 644	13%
Eau potable & Energie	7	134 034 515	35%
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	9	74 293 342	19%
Equipement marchands	5	31 646 456	8%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	0	0	0%
Hygiène, assain. de base	6	23 237 785	6%
Autres (protection sociale, ...)	1	1 461 430	0%
Totaux	44	384 372 965	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Commentaires

Les cinq premiers secteurs prioritaires par ordre d'importance de la commune d'Allada sont :

- eau potable et énergie avec 35 % du montant des investissements prévus
- administration locale (19%)
- éducation maternelle et primaire avec un taux de 18- pistes rurales avec 13 %
- équipements marchands avec un taux de 8 %

Ces cinq secteurs prioritaires totalisent à eux seuls 93% du montant des investissements prévus.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJET	%
Construction	17	39%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	12	27%
Etudes	1	2%
Suivi / contrôles	3	7%
Equipement	6	14%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	5	11%
Totaux	44	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

En appréciant la répartition des projets prévus par nature, on peut indiquer que 39% des projets étaient sous forme de construction, 27% sous forme d'aménagement/réhabilitation/réfection, 14% sous forme d'équipement, 11% des projets prévus en autres fonctionnements et enfin les autres projets prévus se répartissent en études.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Le niveau d'avancement des différents marchés au titre de la gestion 2014 se présente comme suit :

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	1	2%
Exécution en cours	5	12%
Réception provisoire	13	30%
Réception définitive	24	56%
TOTAUX	43	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Au niveau de la commune d'Allada, au cours de la gestion 2014, sur les 43 projets prévus dans le budget communal, 2% de ces projets sont à l'étape de procédures de passation de marché, 12% de ces projets sont en cours d'exécution, 30% ont connu une réception provisoire et 56% de ces projets ont connu une réception définitive.

Le seul chantier de travaux en état d'abandon est celui de construction de boutiques modernes au centre de la ville d'Allada.

Risque :

Non mise à disposition de la population des ouvrages financés sur FADeC.

Recommandation :

Le Maire doit prendre toutes les dispositions pour que le chantier abandonné soit achevé.

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

Norme :

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

Constat :

La reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire n'est pas effective et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale n'est pas toujours une réalité.

En effet, en ce qui concerne les réalisations du secteur de la santé, les services compétents de la Mairie ne sont pas du tout associés hormis pour la réalisation des latrines à quatre cabines dans plusieurs arrondissements sur financement PPEA II.

Risque :

Non appropriation des infrastructures par les populations

Recommandation :

Inviter le Ministère de la Santé à respecter le rôle dévolu à la commune et à lui reconnaître la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements.

Ventilation des marchés passés

Tableau 7 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics.

MODE DE PASSATION	NOMBRE DE REALISATION	%
Gré à gré	5	14%
Cotation	22	61%
Appel d'Offres restreint	3	8%
Appel d'Offres ouvert	6	17%
Totaux	36	100%

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

Commentaires

Au niveau de la commune d'Allada, cours de la gestion 2014, le mode de passation de marchés publics le plus usité est celui de la cotation dans une proportion de 61%, 17% des marchés sont en appel d'offres ouvert, 8% des marchés sont passés en appel d'offres restreint enfin 14% des marchés a été passé par procédures de gré à gré.

Tableau 8 : Répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics.

NATURE DES PRESTATIONS	Nombre de réalisation	%
Marché de travaux	20	56%
Marchés de fournitures et services	5	14%
Marchés de prestations intellectuelles	11	31%
Totaux	36	100%

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

Commentaires

Au niveau de la commune d'Allada, en prenant en considération la nature des prestations fournies au cours de la gestion 2014, la commission a noté que 56% des marchés conclus sont des marchés de travaux, 14% des marchés de fournitures et de services et 31% des prestations sont des marchés de prestations intellectuelles.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9 : Liste des réalisations inéligibles

s/n du 18/06/2013 relatif à l'acquisition des pièces de rechange pour les engins lourds (Camion IP N°7071RB, Chargeuse IP N°7870RB, Niveleuse IP N°7872RB) de la Mairie d'Allada.	4 987 333	FADeC non Affecté Investissement		2013	
N°2/22/29/C-AL/SG/PRMP/SMP du 8/8/13 relatif aux travaux d'entretien courant (lot N°2) des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode (HIMO)	10 759 252	FADeC non Affecté Investissement		2013	
2/22/028/C-AL/SG/PRMP/SMP du 08/08/2013 relatif aux travaux d'entretien courant (lot N°1) des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode (HIMO)	8 616 803	FADeC non Affecté Investissement		2013	

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

Suite aux investigations, la commission d'audit 2014 a retenu les trois réalisations qui suivent comme inéligibles sur financement FADeC. Il s'agit de :

- L'acquisition de pièces de rechange pour la réparation des engins lourds de la commune pour un montant de 4987333 F CFA financé sur FADeC non Investissement .

En effet malgré l'argumentaire développé par les agents de la Mairie pour convaincre la commission d'audit de ce qu'il s'agit d'une dépense de fonctionnement, elle estime qu'il s'agit bien d'une dépense inéligible sur les ressources FADeC, puisqu'elle ne contribue qu'à assurer le bon fonctionnement des engins lourds.

-de deux contrats de travaux d'entretien des infrastructures de transport rural par la méthode HIMO pour un montant de 19 376 055 F CFA sur FADeC non affecté Investissement. En effet dans le cas d'espèce, il ne s'agit pas d'une ouverture de nouvelles voies mais d'entretenir celles déjà existantes. La commission a alors estimé qu'il s'agit d'une dépense de fonctionnement donc inéligible sur les ressources du FADeC. Quoique signés en 2013, les deux contrats n'ont pas été repérés lors de l'audit 2013 raison pour laquelle ils sont consignés dans le présent tableau.

Le poids des réalisations inéligibles sur la valeur du total des engagements est estimé à 6,3 %.

Risque :

Détournement de ressources de leur objectif

Recommandation :

Le Maire doit éviter de programmer des réalisations inéligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Au total, au cours de l'exercice 2014, le conseil communal d'Allada s'est réuni quatre fois en sessions ordinaires et deux fois en sessions extraordinaires.

La première session ordinaire du conseil communal d'Allada a été convoquée le 19/03/2014 et s'est tenue le 24/03/2014. Sur 19 conseillers convoqués 17 étaient présents, deux conseillers étaient donc absents. Aucune procuration n'a été délivrée.

La deuxième session ordinaire du conseil communal a été convoquée le 19/06/2014 et s'est tenue le 24/06/2014. Sur 19 conseillers convoqués, 17 étaient présents et les deux conseillers absents ont donné des procurations.

La troisième session ordinaire du conseil communal a été convoquée le 24/09/2014 et s'est tenue le 30/09/2014. Sur 19 conseillers convoqués 16 étaient présents, trois conseillers étaient absents. Aucune procuration n'a été délivrée.

La quatrième session ordinaire du conseil communal a été convoquée le 25/11/2014 et s'est tenue le 28/11/2014. Sur 19 conseillers convoqués, 14 étaient présents, cinq conseillers étaient absents. Quatre procurations ont été délivrées.

La convocation de réunion du Conseil Communal est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers.

La première session extraordinaire du conseil communal a été convoquée le 21/03/2014, elle s'est tenue le 28/03/2014. Sur 19 conseillers convoqués 17 étaient présents, deux conseillers étaient absents et deux procurations ont été délivrées.

La deuxième session extraordinaire du conseil communal a été convoquée le 24/07/2014 et s'est tenue le 29/07/2014. Sur 19 conseillers convoqués, 16 étaient présents. Trois conseillers étaient absents et aucune procuration n'a été délivrée.

Le délai réglementaire de convocation avant la tenue des sessions est respecté.

Toutes les sessions ordinaires comme extraordinaires tenues au cours de la gestion 2014 n'ont duré qu'une seule journée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

Le Secrétaire Général de la Mairie, secrétaire de séance dresse un procès-verbal de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est établi de même qu'un relevé des absences.

Il existe un tableau d'affichage sécurisé mais le procès-verbal de la dernière délibération du conseil communal n'y est pas affiché.

Toute personne a le droit de consulter les procès-verbaux des délibérations publiques du conseil communal et a la possibilité d'en prendre copie à ses frais.

Risque :

Violation du droit à l'information du public

Recommandation :

Le Maire doit veiller à conserver le procès-verbal de la dernière session du conseil communal au tableau d'affichage.

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle effectif du conseil communal et rend compte de ses actes à chacune des séances du conseil communal par un rapport écrit. A cet effet, il a été présenté à la commission d'audit des rapports d'activité trimestriels destinés au conseil communal. Au cours de la gestion 2014, trois rapports écrits de compte rendu des activités trimestriels au conseil communal sont disponibles. Le quatrième rapport des activités du Maire entre deux sessions du conseil communal n'a pas été produit à la commission d'audit.

Le compte rendu écrit des activités du Maire n'intègre ni le point d'exécution des tâches prescrites par la précédente session du conseil communal, ni le point de l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses.

Il n'y a aucune preuve produite à la commission d'audit pour confirmer que le premier de point de l'ordre du jour des sessions du conseil communal est réservé au compte rendu des activités du Maire.

Le Préfet, autorité de tutelle est destinataire des délibérations du conseil communal. La commission a pu prendre copie des bordereaux d'envoi transmettant les délibérations du conseil communal.

Risque :

Opacité dans la gestion des affaires de la commune pouvant entraîner le blocage de son fonctionnement

Recommandation :

Le Maire doit intégrer dans son compte rendu le point d'exécution des tâches prescrites par la précédente session du conseil communal. Ce point

doit prendre en compte le niveau de réalisation du budget relativement à ses recettes et dépenses.

En outre, le premier point de l'ordre du jour doit être réservé au compte rendu des activités menées entre deux sessions.

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

Norme :

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

Constat :

Monsieur TONEGNIKES Salomon, attaché des services administratifs est nommé par le Maire, Secrétaire Général de la Mairie depuis 04/06/2012.

Le Secrétaire Général de la Mairie organise, coordonne et contrôle effectivement les services administratifs communs et participe entre autres à la préparation et à l'exécution du budget communal. A la diligence du Maire, il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du conseil communal.

La vérification du circuit administratif faite sur la base d'un échantillon d'une quinzaine de dossiers a permis à la commission de s'assurer effectivement du niveau d'implication du Secrétaire Général de la Mairie dans la gestion de l'administration communale y compris les volets financier et domanial.

Le Secrétaire Général de la Mairie est membre de la commission budgétaire, il soutient avoir tenu une réunion avec les chefs de service au mois de mars 2014, mais n'a pas pu en exhiber la preuve.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandation :

Le Secrétaire Général de la Mairie doit tenir les réunions périodiques avec les chefs de service et produire les comptes rendus.

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 trois commissions permanentes ont été créées par délibération du conseil communal.

Ces commissions ne sont pas fonctionnelles dans la mesure où aucun compte rendu de travaux desdites commissions n'a été communiqué à la commission.

Le conseil communal n'a par conséquent eu à délibérer sur les rapports de commissions permanentes.

Des moyens sont prévus au budget pour le fonctionnement des commissions permanentes.

Risque :

Non prise en compte des préoccupations réelles des populations

Recommandation :

Le Maire doit prendre les dispositions appropriées pour faire fonctionner les commissions communales permanentes.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Les délais légaux d'adoption ont été respectés en ce qui concerne le budget primitif et le collectif budgétaire.

Le budget primitif gestion 2014 a été adopté par le conseil communal le 20/12/2013 et transmis à la tutelle le 16/02/2014 et a été approuvé par l'autorité de tutelle le 13/02/2014.

Le collectif budgétaire gestion 2014 a été adopté par le conseil communal le 25/06/2014 et transmis à la tutelle le 16/07/2014 et a été approuvé par l'autorité de tutelle le 04/09/2014.

Le compte administratif gestion 2014 a été adopté par le conseil communal le 20/08/2015 mais n'est pas encore transmis à l'autorité de tutelle.

Le compte administratif voté accompagné du compte de gestion n'a pas été transmis à l'autorité de tutelle dans le délai légal de quinze jours à partir du 1^{er} Juillet 2015. A la date de son adoption le 20/08/2015, le compte administratif accusait déjà 36 jours de retard au délai légal de transmission.

Risque :

Retard dans la reddition des comptes de la commune

Recommandation :

Le Maire doit s'efforcer de faire adopter le compte administratif dans le délai requis et le transmettre à l'autorité de tutelle conformément à la réglementation.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Il existe un service des archives et de la documentation qui n'est pas fonctionnel. Le secrétariat administratif disposerait de tous les documents budgétaires et de planification et notamment des procès-verbaux des délibérations que le public pourrait consulter sur place et faire des copies à ses frais.

Une vérification faite sur place par la commission a permis de constater que le secrétariat administratif ne dispose que des procès-verbaux de délibération du conseil communal.

Les documents budgétaires sont disponibles au niveau du chef du service des affaires financières mais les documents de planification ne peuvent être consultés au niveau du chef de la planification, de la mobilisation des ressources externes et du développement local que sous forme numérique.

La salle d'attente du Maire serait sollicitée à l'occasion pour permettre au public de consulter sur place les documents et il pourrait obtenir à ses frais copies desdits documents.

Risque :

Violation du droit à l'information du public

Recommandation :

Le Maire doit créer un service d'information et de documentation et y prévoir une salle équipée pour y loger les documents de budget et de planification afin d'en faciliter la consultation au public.

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 :

Le Maire aurait organisé au titre de la gestion 2014, une reddition publique de compte. La commission n'a pas pu disposer d'un compte rendu

ou d'un procès-verbal faisant état de cette activité, ni d'une liste de présence des participants à ladite reddition. Dans ces conditions, la commission d'audit n'a pas pu vérifier la présence des représentants des organisations de la société civile aux séances de reddition publique du Maire.

Néanmoins, la commission a pu disposer d'une revue faisant le bilan des actions du Maire d'Allada sur la période 2011-2014 et produite par la cellule de communication.

Risque :

Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen, gage d'une bonne gouvernance locale.

Recommandation :

Le Maire doit prendre les dispositions pour se soumettre aux exigences du principe de reddition de compte. Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics

Norme :

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

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

L'article 10 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

Par arrêté n°2013/2/2213/C-AL/SG/SGA/SAC du 20/02/2013 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), de la commission de passation des marchés (CPMP) et de la cellule de contrôle des marchés publics (CCMP) de la commune d'ALLADA.

L'arrêté créant la commission de passation des marchés publics a prévu pour y participer deux conseillers communaux, le receveur-percepteur et un spécialiste des marchés publics.

De même par arrêté communal n°2013/2/22/16/C-AL/SG/SGA/SAC du 21/02/2013 portant désignation des membres des organes chargés de la gestion des marchés publics dans la commune d'ALLADA :

- Le secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics dispose d'un spécialiste des marchés publics et d'un juriste.
- La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) dispose d'un spécialiste des marchés publics.

Les rapports des commissions de passation des marchés publics et de la cellule de contrôle des marchés publics sont disponibles, mais il n'existe aucun rapport d'activités du secrétariat permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) comme preuve de sa fonctionnalité.

Risque :

Manque d'efficacité du SP/PRMP

Recommandation :

Le Secrétaire Permanent de la Personne Responsable des marchés Publics doit rédiger les rapports d'activités.

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

Norme :

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

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

- un chef de cellule ; -

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

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

Constat :

Il existe un acte juridique portant création de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) et sa composition est bien conforme aux dispositions du décret réglementant la composition de ladite commission.

La cellule de contrôle des marchés publics comprend entre autres, un ingénieur des travaux de conception en génie civil qui est un spécialiste des marchés publics.

La composition de la cellule de contrôle des marchés publics indique notamment :

- -Chef Cellule : Monsieur Grégoire HOUADJETO, Ingénieur Agronome à la retraite, Premier Adjoint au Maire.
- Membres :
- -Monsieur Salomon TONEGNIKES : Secrétaire Général de la Mairie ;
- -Monsieur Melon Mikael LOKOSSOU : ingénieur des travaux de conception en génie civil (spécialiste des marchés publics) ;
- -Monsieur Comlan Wilfried MONTCHO : Administrateur du service public ;
- -le chef du service technique.

Risque :

La commission de passation des marchés n'est pas édictée sur ses points de faiblesse.

Recommandation :

La cellule de contrôle des marchés publics doit veiller à motiver ses avis.

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

Tableau 10: 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 FA-DEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat N°2/22/04/C-AL/SG/PRMP/SMP du 09/04/2014 relatif aux travaux de construction de la clôture de l'Arrondissement d'Agbanou	17 665 532	FADeC Investissement non affecté	Cotation	Administration Locale	Réception provisoire
2	Contrat N°2/02/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 18/02/2014 relatif à l'acquisition des mobiliers de bureau au profit de l'Arrondissement Central d'Allada, et du Groupement des Sapeurs Pompiers d'Allada	4 177 200	FADeC Investissement non affecté	Cotation	Administration Locale	Réception provisoire
3	Contrat N°2/022/C-AL/SG/PRMP/SMP du 31/07/13 relatif aux travaux de construction de deux (2) boutiques modernes à l'Arrondissement d'Allada	19 126 149	PMIL (Projet à impact local)	Appel d'offres ouvert	Equipements marchands	Réception provisoire
4	Contrat N°2/26/C-AL/SG/PRMP/SMP du 25/10/2013 relatif aux travaux de construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'école primaire publique de SOYO-HOUIBATIN dans l'Arrondissement d'Allada	2 262 414	FADeC MEMP construction et équipement	Cotation	Education	Réception provisoire
5	Contrat N°2/22/009/C-AL/SG/PRMP/SMP du 05/05/2014 relatif aux travaux de réalisation de cinq modules de quatre (04) latrines de type VIP	9 990 765	PPEA II CONSTRUCTION DE LATRINES	Cotation	Hygiène Assainissement de base	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FA-DEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	dans la Commune d'ALLADA (LOT N°2)					
6	2/25/C-AL/SG/PRMP/SMP DU 25/10/13 relatif aux travaux de construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'école primaire publique de ZEBOU DJEMEKOTOME dans l'Arrondissement de TOGOUDO	12 814 800	FADeC Affecté Construction Equipement	Appel d'offres ouvert	Education	Réception provisoire
7	N°2/22/006/C-AL/SG/PRMP/SMP du 30/05/2014 relatif à l'étude d'implantation de trois (3) forages d'exploitation dans la Commune d'Allada	1 140 000	PSDCC	Cotation	Eau	Réception provisoire
8	2/22/23/C-AL/SG/PRMP/SMP du 04/09/2014 relatif aux travaux de réalisation de l'adduction d'eau villageoise de Glotomey dans la Commune d'Allada	113 538 240	PPEA II	Appel d'Offre Ouvert	Eau	Réception provisoire
9	02/22/028/C-AL/SG/PRMP/SMP du 29/10/2014 relatif aux travaux de réfection des bureaux des Arrondissements d'Agbanou et d'Avakpa au profit de la Commune d'Allada.	8 042 528	FADeC Investissement Non Affecté	Cotation	Administration Locale	Réception provisoire
10	2/22/027/C-AL/SG/PRMP/SMP du 01/09/2014 relatif aux travaux de réfection d'un module de deux salles de classe à l'EPP Lon-Agonmey dans l'Arrondissement de Lon-Agonmey	9 288 205	FADeC Affecté-Entretien et réparation des EM et EPP	Cotation	Education	Réception provisoire

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 22,72% soit un échantillon composé de 10 projets sur un total de quarante-quatre (44).

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 :

Il existe au niveau de la Mairie d'ALLADA pour le compte de l'exercice 2014, un plan prévisionnel de passation des marchés qui a été élaboré en s'inspirant du modèle standard recommandé par l'Autorité de Régulation des Marchés Publique.

Il comporte effectivement tous les marchés que l'Autorité Contractante comptait passer au titre de la gestion 2014 et il a été établi le 21 Juin 2014 et validé par la cellule de contrôle des marchés publics, ce qui indique que les délais réglementaires n'ont pas été respectés dans la mesure où le plan prévisionnel de passation des marchés de l'année n devrait être établi au plus tard fin janvier de la même année.

Le plan de passation des marchés a été adressé à Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP).

L'avis général de passation des marchés publics au titre de la gestion 2014 n'a pas été affiché à la Mairie pour information du public.

Risque :

Démarrage tardif de l'exécution du PAI et défaut d'information du public sur l'ensemble des marchés à passer dans l'année.

Recommandation :

Le chef du service de la planification doit veiller à faire adopter à temps le plan prévisionnel de passation de marchés et afficher en début d'année pour avis du public, le plan prévisionnel de passation de 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 :

Au niveau de la Mairie d'ALLADA, les seuils de passation des marchés publics ont toujours été respectés au cours de la gestion 2014. Néanmoins, il y a eu un cas de saucissonnage qui porte sur le projet de construction de dix latrines à quatre cabines pour un montant de 19989585 F par cotation. Ce marché a été scindé en deux pour contourner le seuil de 15000000 F CFA prescrit par la réglementation. Il s'agit des deux consultations pour les montants respectifs suivants :

- -le premier d'un montant de 9998820 F CFA ;
- -le second d'un montant de 9990765 F CFA.

Dans ce dossier, l'avis de la cellule de contrôle des marchés publics n'avait pas été sollicité.

Risque :

Nullité des marchés et autres sanctions prévues par le code des marchés.

Recommandation :

Le chef des services techniques de la Mairie doit éviter le saucissonnage des marchés et se conformer strictement au respect des seuils de passation des marchés publics.

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 :

Les montants atteints par les marchés publics passés au cours de la gestion 2014 n'ont pas nécessité la sollicitation de la DNCMP en matière de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Les dossiers de passation des marchés ont été transmis par la Personne Responsable des Marchés Publics à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. Par ailleurs les avis émis par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics se font par écrit.

Les dépenses publiques au cours de la gestion 2014 sont restées dans les limites de compétence prévues et sont soumises au contrôle des organes de contrôle des marchés publics au sein de l'Autorité Contractante sauf pour le marché relatif à la construction de dix latrines à quatre cabines cité ci-dessus.

Risque :

Attribution irrégulière de marchés.

Recommandation :

Le Chef des Services Techniques de la Mairie doit se conformer strictement au respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.

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 :

La publication de tous les avis d'appel d'offres de l'échantillon choisi n'a pas été effective dans le journal des marchés publics. Seulement l'avis d'appel d'offres pour les travaux d'adduction d'eau villageoise (AEV) de GLOTOMEY dans la commune d'ALLADA a été publié par le journal des marchés publics et la quittance de paiement des droits produite à la commission porte le numéro 000364 en date du 02/07/2014.

Les autres publications d'avis d'appels d'offres ont été faites pour certaines dans le quotidien d'informations « LA VOIX » paru en 2014 sous le numéro 586 en date du 30 Juin 2014 d'autres dans le Quotidien National d'Informations « LA NATION » notamment le numéro 6017 en date du 27 Juin 2014.

A l'ouverture des offres les soumissionnaires sont présents et une la liste de présence produite à la commission confirme cette présence. Les procès-verbaux d'ouverture des offres sont produits.

Les procès-verbaux d'attribution provisoires sont disponibles mais la commission n'a pu avoir aucune preuve de leur affichage au tableau.

Au cours de la gestion 2014, aucun changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis ne s'est opéré.

Les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit.

Les soumissionnaires ne sont pas informés par voie électronique.

Risque :

violation du droit à l'information du public en matière de passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à l'affichage du procès-verbal d'attribution provisoire.

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 marchés au cours de la gestion 2014 ont tous été passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP.

Au titre de la gestion 2014, au niveau de la commune d'ALLADA vingt-deux DAO ont été vendus pour une incidence financière d'un Million Cent Quarante Mille (11400000) F CFA. Etant donné 9 appels d'offres lancés au cours de l'année (cf. Tableau 8), moins de 3 DAO sont en moyenne vendus par appel d'offres. Ce qui est loin de garantir une compétition suffisante. Les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés. Le DAO, du point de vue des membres de la commission de vérification et compte tenu de l'appréciation de la situation par le Secrétaire Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) a été confectionné en nombre suffisant. Il se pose alors la question de savoir pourquoi le nombre de DAO vendus est si faible.

Risque :

Déperdition de fonds publics due à une concurrence insuffisante

Recommandation :

Le Maire est invité à assurer

- une publicité suffisante autour des Appel d'offres de la commune
- à chaque soumissionnaire potentiel la possibilité d'acheter un DAO

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

Norme :

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

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

- i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat :

L'avis d'appel d'offres comporte au moins les indications qui suivent :

- la référence de l'appel d'offres avec 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 lieu 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 ;
- le montant de la caution de soumission ;
- en cas d'allotissement, le maximum de lots dont un soumissionnaire pourrait être attributaire.

La vérification a permis de confirmer que les avis d'appels d'offres comportent toutes les informations susmentionnées.

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 :

Le procès-verbal d'ouverture des offres fournit toutes les informations permettant de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée conformément à la prescription.

Le registre spécial des offres indique les dates et heures de dépôt des offres. La cohérence entre le procès-verbal d'ouverture des offres et le registre est confirmée.

Les procès-verbaux comportent au moins les renseignements ci-après :

- -le nom de chaque candidat ;
- -le montant de chaque offre ;
- -le délai de réalisation ;
- -la présence de garantie de l'offre.

Le procès-verbal d'ouverture des offres est signé par les membres de la commission de passation des marchés publics.

Risque : néant

Recommandation : néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Les informations qui figurent dans le DAO permettent d'apprécier les offres des soumissionnaires en tenant compte strictement des conditions prévues dans le DAO. Ainsi les critères qui suivent sont vérifiés. Il s'agit de :

- -la fourniture d'une attestation de non faillite datant de moins de trois mois en original ou en photocopie légalisée ;
- -la fourniture de l'original de l'attestation de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale prouvant que le soumissionnaire est à jour de la caisse jusqu'au dernier trimestre échu de la date de dépôt des offres ;
- -la fourniture de l'attestation des impôts prouvant que le soumissionnaire est à jour vis-à-vis du fisc jusqu'au dernier terme échu à la date de dépôt des offres;
- -la fourniture de la composition de l'équipe que le soumissionnaire propose de mettre en place par type de fonction et durée

d'intervention avec les curriculum vitae des membres et de la personne responsable du siège ;

- -la fourniture de la liste du matériel à affecter à l'exécution du contrat par le soumissionnaire ;
- -les formulaires A et B du code d'éthique et de la moralisation des marchés publics dûment remplis datés signés et cachetés;
- -les références techniques du soumissionnaire appuyées d'attestation de bonne fin d'exécution délivrées par les maîtres d'ouvrage ;
- -la méthodologie de travail et le chronogramme d'exécution des travaux par le soumissionnaire ;
- -un exemplaire de chacune des pièces n°3,4 et 5 du dossier d'appel d'offres paraphé à chaque daté signé et paraphé à la dernière page par le soumissionnaire ;
- -une copie du reçu d'achat du dossier de l'appel d'offres ;
- -une attestation selon le cas de visite de site délivrée par le maître d'ouvrage ;
- -une caution de soumission ;
- -le bordereau des prix unitaires ;
- -le devis quantitatif et estimatif paraphé à chaque page daté et signé et cacheté à la dernière page par le soumissionnaire ;
- -le montant de l'offre.

Tous ces points sont effectivement vérifiés et la conclusion du procès-verbal d'analyse des offres reflète le degré de satisfaction par rapport à ces différents critères. Aucune irrégularité majeure n'a été constatée.

Risque : néant

Recommandation : néant

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

Norme :

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

Constat :

Les procès-verbaux d'attribution de marchés mentionnent généralement les éléments qui suivent :

- -le nom du soumissionnaire retenu ;
- -le montant du marché, l'objet du marché.
- Il y a donc une violation des dispositions de l'article 84 de la loi 2009-02 du 07 Août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin dans la mesure où les procès-verbaux d'attribution ne mentionnent pas les soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet.

Par ailleurs, le procès-verbal d'attribution des marchés ne fait pas l'objet de publication.

Le procès-verbal d'attribution n'est pas signé par le Maire en violation des dispositions de l'article 8 du CMPDSP.

Risque :

Rejet du procès-verbal provisoire d'attribution des marchés par la cellule de contrôle des marchés publics ou par le Directeur National de Contrôle des Marchés Publics en raison des insuffisances qu'il comporte.

Recommandation :

Le chef de la commission de passation des marchés publics doit veiller à mentionner aux procès-verbaux les soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet, faire signer ces procès-verbaux par la PRMP et les faire afficher.

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

L'effectivité du contrôle de la cellule de contrôle des marchés publics a été vérifiée à travers l'appréciation des rapports produits par elle et qui généralement indiquent les points ci-après:

- -l'objet du marché ;
- -la source de financement ;

- -la date de réception du dossier par la CCMP ;
- -la date d'étude du dossier par la CCMP ;
- -les observations de la CCMP ;
- -l'avis de la CCMP ;
- -la précision de l'attributaire ;
- -le montant du marché ;
- -la signature du rapport par tous les membres de la cellule de contrôle.

Les rapports ne permettent pas d'identifier l'effectivité des contrôles faits par la cellule.

A titre d'illustration il est indiqué ici un avis de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics dans le cadre de l'étude du projet de contrat relatif à l'acquisition d'équipements informatiques et de meubles de rangement au profit du secrétariat des marchés publics de la Mairie d'Allada : « La cellule, après étude, valide le projet de contrat établi entre la Mairie d'Allada et l'entreprise SODESCOM Sarl pour l'acquisition d'équipements informatiques et de meubles de rangement au profit du secrétariat des marchés publics de la Mairie d'Allada pour un montant hors TVA de Un million Cinq Cent Quatre Vingt Dix Huit Mille».

Risque :

Non traçabilité du respect des critères mentionnés dans le dossier d'appels d'offres.

Recommandation :

Le chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics doit faire ressortir les appréciations au niveau de toutes les procédures de passation des marchés publics conduite par la Commission Communale de Passation des Marchés Publics.

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 :

Au cours de la gestion 2014, les marchés passés par Appel d'offres, de la commune d'Allada ont été transmis à l'autorité de tutelle conformément à la réglementation.

Risque : néant

Recommandation : néant

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle.*

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

Constat :

Le délai de réception des candidatures ou des offres se situe entre deux semaines et un mois. Ce délai est d'au moins un mois pour les appels d'offres ouverts, sauf pour un cas parmi les 3 Appels d'offres de l'échantillon.

La commission d'audit a pu avoir la confirmation que la sous-commission dès l'ouverture des plis établit un rapport d'analyse. Le délai réglementaire de 15 jours entre la notification provisoire au soumissionnaire retenu et la signature du marché n'est pas souvent respecté. Le délai moyen hors cotation pour l'établissement du rapport d'analyse après l'ouverture des offres est de 1,6 jours.

Risque :

Non approbation du marché par la tutelle.

Recommandation :

L'Autorité Contractante doit soumettre systématiquement les marchés à l'approbation de la tutelle avant leur signature.

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 motivées par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

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

Constat :

Au cours de la gestion 2014, aucun marché de gré à gré n'a été contracté au niveau de la Mairie d'Allada.

Risque : néant

Recommandation : néant

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

Norme :

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

La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

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

Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

Les demandes de cotation précisent 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 est publié par voie de la presse locale dans certains cas mais surtout par voie d'affichage. Il n'y a pas d'affichage par voie électronique.

Les soumissionnaires disposent de deux à quatre semaines entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

En général et après les contrôles d'usage, la commission d'audit estime que le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique présentant l'offre la moins-disante.

La PRMP publie la dernière page du jugement des offres par voie d'affichage.

Pour les marchés de travaux les demandes de cotation sont appuyées de dossiers techniques de consultation.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 :

En violation de la réglementation en vigueur la commission a noté qu'au niveau des marchés de l'échantillon choisi, au moins un marché de montant TTC 4177200 F CFA référencé sous le n°02/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 18/02/2014 et relatif à l'équipement des bureaux de l'arrondissement central de d'ALLADA et des bureaux du Groupement des National des Sa-peurs-Pompiers d'ALLADA au profit de la Mairie d'ALLADA n'a pas été enregistré au service des domaines, du moins en ce qui concerne la copie

retrouvée avec le chef du service financiers de la Mairie. La copie du contrat retrouvée avec le receveur-percepteur est enregistrée au service des domaines à la date du 11/04/2014 alors que le mandat de paiement a été émis le 31/03/2014 mais le cachet « vu bon à payer » a été apposé le 28/04/2014 à la recette-perception. Le marché a donc été exécuté avant son enregistrement.

Risque :

Nullité des marchés passés

Recommandation :

Le Chef du Service des Affaires Financières de la Mairie doit veiller à ne traiter que les marchés dûment enregistrés.

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 dossiers de justification comportent les pièces ci-après :

- le bordereau d'envoi à la Recette-Perception ;
- le mandat de paiement ;
- la facture liquidée et certifiée, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidée, la présente facture à la somme de imputation budgétaire (chapitre, article, etc.) » ;
- le décompte signé de l'entrepreneur, le chef du service technique et le Maire ;
- l'attachement signé de l'entrepreneur et le chef du service technique ;
- le procès-verbal de réception provisoire signé de l'entrepreneur, le receveur-percepteur, du chef du service technique, du Secrétaire

Général de la Mairie, du secrétaire adjoint de la Mairie et du chef du service des affaires financières ;

- le contrat enregistré ;
- l'attestation de non faillite ;
- l'attestation d'Immatriculation et de Paiement des Cotisations à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
- les pièces administratives de l'entreprise telles que : l'attestation fiscale, le registre de commerce, l'Identifiant Fiscal Unique (IFU), le Relevé d'Identité Bancaire (RIB).

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services sont certifiés selon la forme requise.

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 d'Allada a eu recours à une maîtrise d'œuvre pour les ouvrages hydrauliques notamment pour la réalisation des études d'implantation des ouvrages et le suivi des travaux d'exécution.

Pour les projets sur financement PSDCC, la Mairie fait aussi recours à l'expertise du Centre National d'Essais et de Recherche en Travaux Publics (CNERTP) pour les études du sol..

Le chef du service technique a assuré un contrôle régulier pour les autres chantiers au regard des fiches de suivi produites à la commission d'audit FADeC.

Au cas où le partenaire l'exige, il est aussi fait recours à un contrôleur indépendant.

Risque : néant

Recommandation : néant

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Pour les marchés de l'échantillon choisi, le lot 2 du marché de construction de six boutiques modernes à l'arrondissement d'ALLADA a connu un retard de près d'un an par rapport au délai contractuel.

En effet, ce contrat a été signé le 31 Juillet 2013. La remise de site a été faite le 21 Août 2013 et le délai contractuel est de six (06) mois.

Une mise en demeure ayant valeur de préavis a été adressée au promoteur le 19 Août 2014 mais aucune pénalité conformément aux dispositions contractuelles n'a été mise en œuvre. A ce jour les travaux seraient achevés après plus de six (06) mois de retard.

De même le marché des travaux de construction de quatre (04) boutiques modernes à l'arrondissement d'ALLADA, a été signé le 31 Juillet 2013 pour un délai contractuel de six (06) mois. La remise de site a eu lieu le 21 Août 2013. Malgré la mise en demeure et le préavis du Maire daté du 19 Août 2014 ce chantier à ce jour demeure abandonné.

Le taux d'exécution physique de ce chantier abandonné se situe autour de 60% et le taux d'exécution financière de ce chantier abandonné est de 61%.

Le promoteur évoquerait des difficultés financières pour justifier l'abandon du chantier. A ce jour aucune pénalité n'a été appliquée contre l'intéressé.

Un échange entre le Maire nouvellement installé, Monsieur DJIGLA Mathias et les membres de la commission d'audit laisse entrevoir la mise en régie des travaux pour l'achèvement de ce chantier.

Sur les quatre marchés de l'échantillon pour lesquels l'information sur la durée d'exécution est disponible, trois accusent un retard. Le retard le plus élevé est de 8,1 mois.

Les raisons évoquées pour ce retard à la commission portent sur la mauvaise volonté ou les difficultés financières des entrepreneurs.

Le Maire procède généralement aux formalités requises en matière de retard sur les chantiers par rapport aux délais contractuels.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 :

Au cours de ses investigations, la commission d'audit a noté que le projet de réalisation de travaux additifs dans le cadre de la réfection des bureaux de l'arrondissement central d'Allada pour un montant TTC de Trois millions sept quarante-six -cinq cents (3746500) F CFA et exécutés par l'entreprise Royal Mercant Sarl est en fait un avenant à un marché initial de 12402758 F CFA.

Ce ratio est de 30,20% donc bien supérieur à la limite de 20% qui est prévue par la réglementation.

Risque :

Nullité de l'avenant au marché, autres sanctions éventuelles pour violation des dispositions du code des marchés publics.

Recommandation :

Le chef des services techniques de la Mairie doit requérir l'autorisation de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ou de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics avant d'engager tout processus d'avenant.

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 :

Le Receveur-Percepteur n'a pas pu fournir à la commission la preuve de la transmission des BTR au Maire au cours de la gestion 2014, de la mise à jour du livre-journal ou du registre auxiliaire FADeC en recettes avec les informations nécessaires pour une bonne traçabilité.

De l'avis du chef du service des affaires financières de la Mairie d'Allada au cours de la gestion 2014, les BTR n'ont pas été transmis par le Receveur-Percepteur par bordereau. Les BTR ont été retirés de façon informelle par ses soins à la Recette-Perception.

Au cours de la gestion 2014, la première inscription au registre auxiliaire FADeC tenu par le chef du service des affaires financières date du 31/01/2014 et la dernière inscription date du 26/12/2014.

En appréciant les délais, la commission s'est intéressée au délai entre l'émission des BTR et l'inscription au registre auxiliaire FADeC.

Ainsi tentant de faire un contrôle sur la base des inscriptions au registre auxiliaire FADeC tenu par le chef du service des affaires financières de la Mairie, la commission d'audit a constaté que les enregistrements portaient les dates d'émission des BTR, ce qui est irréaliste. Dans ces conditions aucune appréciation de délai n'a été possible et les informations pour une traçabilité correcte des ressources financières ne sont pas disponibles.

Risque :

Retard dans la mise en des activités liées à l'utilisation des ressources FADeC.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit veiller à transmettre diligemment au Maire les BTR reçus par bordereau.

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 :

Selon des informations contenues dans le fichier « dateur » :

- le délai moyen de mandatement est de 15,1 jours ;
- le délai moyen de paiement comptable de la commune d'Allada est de 8,4 jours ;
- -la durée moyenne totale de paiement (ordonnateur+ comptable) est de 23,5 jours.

Risque : néant

Recommandation : néant

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le chef du service des financières de la Mairie d'Allada tient les registres comptables ci-après :

- -le registre auxiliaire FADeC ;-
- -le registre des engagements ;
- -le registre d'inventaire ;
- -le registre de suivi des marchés ;
- -le registre de patrimoine ;
- -et le registre des mandatements.

Tous ces registres sont ouverts et à jour. Les registres n'ont pas été tirés à partir du logiciel GBCO, ils sont tenus manuellement.

Risque : néant

Recommandation : néant

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

Selon l'article 1er du décret n° 2009-194 du 13 mai 2009 portant mise en œuvre de la comptabilité des matières dans les administrations publiques et les collectivités locales, il est fait obligation à toutes les communes, la tenue d'une comptabilité-matières. L'annexe 3 du Manuel des Procédures FADeC (p.55) distingue deux types de registre : Le livre-journal des matières ainsi que les registres d'inventaire spécialisés à savoir le registre d'inventaire des immobilisations et le registre d'inventaire des stocks.

Constat :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie d'Allada tient un embryon de comptabilité-matières caractérisée par la tenue d'un registre d'inventaire pour les immobilisations. Ce registre qui est côté à la main mais pas paraphé est tenu sans application avec une variation de la contexture d'une année à l'autre qui ne respecte pas les formes requises en la matière.

Il n'est pas constaté de mouvements au niveau des immobilisations.

Il n'est pas tenu un registre d'inventaire des stocks ni de livre-journal des matières.

Risque :

- -absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- -déperdition des fournitures et non maîtrise des stocks des matières.

Recommandations :

Le Maire doit nommer un comptable-matières et faire ouvrir et tenir les registres de comptabilité-matières.

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 :

Au niveau du chef du service des affaires financières de la Mairie d'Allada, il est constitué par opération la liasse des pièces comptables. De même, il y est tenu copie des documents budgétaires et comptables au titre de chaque exercice budgétaire. Par manque d'armoires, les dossiers sont parfois à même de sol.

Aucun de ces documents ne se retrouve au niveau des archives.

Au niveau du Secrétariat Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics, il existe un dossier par opération financée sur FADeC qui comporte les pièces essentielles.

L'archiviste de la Mairie a été admis à la retraite et n'a pas été remplacé. Les archives par conséquent sont mal entretenues.

Risque :

Perte d'informations et difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

Recommandation :

Le Maire doit équiper et moderniser les archives et recruter un archiviste. Le Maire doit veiller à doter les services de meubles de rangement.

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 :

En 2014, la commission n'a pas eu la preuve que le Maire transmet périodiquement au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC, elle a donc conclu que le Maire ne transmet pas périodiquement ledit point. Par contre, il établit le point mensuel des opérations financées sur FADeC.

La commission a pu avoir la preuve que le Maire transmet à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets.

Risque :

Difficulté pour le SP/CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts.

Recommandation :

Le Maire doit transmettre périodiquement au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC .

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Monsieur DANNOUDO Edouard, Inspecteur du Trésor et de grade A3-4 en poste depuis le 26/11/2014 en qualité de Receveur-Percepteur, a fait observer que son prédécesseur à ce poste envoyait directement les BTR au chef du service des affaires financières de la Mairie. Depuis sa prise de service il transmet les BTR à la Mairie par bordereau.

La vérification faite sur place à la recette-perception a confirmé ces déclarations du receveur-percepteur en poste.

A son entrée en fonction, le registre auxiliaire FADeC n'était pas tenu au titre de l'année 2014. Il a dû procéder à une reconstitution. C'est ainsi que le premier enregistrement qui a été fait au registre FADeC au cours de la gestion 2014 suite à la reconstitution est le FADeC construction équipement des écoles publiques pour un montant de 36407000 F CFA à la date du 24/04/2014. Les BTR ne portaient pas les dates d'arrivée à la recette

perception, raison pour laquelle la commission n'a pas pu apprécier le délai de transmission entre le RF et le RP.

Le Receveur-Percepteur n'a pas connaissance des ressources FADeC annoncées et n'est par conséquent pas en mesure de déterminer d'éventuels écarts.

A ce jour les informations (montants, références BTR etc.) sont retracées dans le registre auxiliaire FADeC.

Risque :

Absence de traçabilité au niveau du Receveur-Percepteur des ressources transférées par le Receveur des Finances.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit retracer au registre auxiliaire les ressources transférées par le Receveur des Finances.

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 :

Le défaut de tenue du registre auxiliaire FADeC au titre de la gestion 2014 et d'envoi par bordereau de transmission des BTR vers la commune n'a pas permis à la commission d'audit, d'apprécier les délais de transmission par le Receveur-Percepteur des BTR à la commune.

Risque :

Absence de traçabilité dans l'accès de la commune à l'information relative aux ressources transférées.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des BTR y relatives.

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 verse-

ment (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 :

En ce qui concerne le respect de la date limite pour le transfert des ressources FADeC à la commune, il y a lieu de préciser que :

- la première tranche des ressources FADeC pour la gestion 2014 a été envoyée le 3/03/2014, ce qui est conforme à la réglementation ;
- la deuxième tranche des ressources FADeC pour la gestion 2014 a été envoyée le 27 Juin 2014, soit avec 12 jours de retard ;
- la troisième tranche des ressources FADeC pour la gestion 2014 a été envoyée le 26 /12/2014 soit avec 72 jours de retard.

Risque :

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

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à la mise à disposition effective et à temps des montants annoncés.

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 :

Au niveau du receveur-percepteur les registres comptables suivants sont tenus :

- -le auxiliaire FADeC ;
- -le registre des engagements des mandats ;
- -le registre des mandats ;
- -le registre des valeurs inactives ;
- -le registre de développement des recettes et des dépenses ;
- -le livre journal caisse ;

- -le livre journal banque ;
- -le livre journal des opérations diverses ;
- -le registre du compte 476.

Au cours de la gestion 2014, il n'a pas été tenu de registre auxiliaire FA-DeC par le Receveur-Percepteur en poste à l'époque. C'est l'actuel receveur-percepteur en poste depuis 26 novembre 2014 qui a procédé aux enregistrements à titre de régularisation.

Risque :

Absence de traçabilité dans la gestion des ressources de la commune en général et du FADeC en particulier

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit veiller à tenir le registre auxiliaire FADeC.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Les contrôles effectués par le receveur-percepteur portent sur :

- -A l'arrivée des mandats transmis par bordereau par la Mairie, le receveur-percepteur à l'enregistrement du dossier;
- -il vérifie l'exactitude des opérations de calculs horizontales et verticales ;

- -il procède à la vérification de la présence des pièces administratives (attestations fiscales, IFU, registre de commerce, non faillite etc) ;
- -il contrôle la vérification de la présence et de la validité de l'acte d'engagement de la dépense ou en d'autres termes la créance sur la Mairie (contrat ou bon de commande).

A l'issue des contrôles concluants le receveur-percepteur appose sur le mandat en question, le cachet « Vu bon à payer ».

Les mandats mis en paiement par le receveur-percepteur sont inscrits dans sa comptabilité.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 :

A la réception du mandat à la Recette-Perception et dans les cas où la disponibilité existe le délai de traitement est de quelques jours ; dans le cas contraire, ce délai pourrait s'étaler sur plusieurs semaines de l'avis de Receveur-Percepteur de la commune d'ALLADA.

Le délai moyen de paiement comptable est de 8,3 jours. Ce délai est bien conforme à la limite réglementaire.

Aucun dossier ne présente une situation anormale.

Risque : néant

Recommandation : néant

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 :

Il existe au niveau de la Recette-Perception un archivage manuel dans un environnement où les armoires de rangement sont quasi-inexistantes. Les

archives se retrouvent au sol, néanmoins il est créé un dossier par opération.

Le logiciel W-Money qui est utilisé est fonctionnel.

Risque :

Perte de temps dans la recherche de dossiers.

Recommandation :

La Direction Générale de la Comptabilité Publique doit veiller à doter d'armoires la Recette-Perception.

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 Receveur-Percepteur établit mensuellement la situation (bordereau de développement des recettes et des dépenses) et le relevé du compte FADeC. Il ne contresigne pas avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

De même en fin d'année, il ne produit pas la situation de crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

Risque :

Non-conformité des informations figurant sur le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit au minimum faire en fin d'année le point sur les crédits non engagés à reporter et les 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 :

Toutes les infrastructures réalisées sur financement FADeC réceptionnées provisoirement ont toutes été rendues fonctionnelles.

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 :

Les infrastructures réalisées sur financement FADeC ont été effectivement suivies par le chef des services techniques de la Mairie. Les observations de contrôle ont généralement porté sur :

- le rythme d'exécution insuffisant des travaux ;
- -l'insuffisance des approvisionnements en matériaux de construction sur le chantier ;
- -l'insuffisance de l'arrosage du remblai ;
- -la faiblesse de la masse ouvrière mobilisée sur le chantier ;
- le rythme d'évolution des différents corps de métiers etc.

L'appréciation de la traçabilité des observations a permis à la conclusion qu'un contrôle et un suivi s'exercent effectivement sur les chantiers lancés par la Mairie et que la régularité de ces contrôles est de nature à exercer une certaine pression sur les entreprises.

La preuve de l'information du Maire par rapport aux situations préoccupantes par écrit n'existe pas. Le chef du service technique de la Mairie a

indiqué qu'il rendait compte oralement à l'autorité dans les cas de situation préoccupante.

La commission a indiqué au chef du service technique de la Mairie de rendre compte à l'avenir par écrit au Maire des situations préoccupantes sur les marchés.

Risque :

Lenteur du Maire à rappeler à l'ordre les entrepreneurs dans les cas de situations les plus préoccupantes

Recommandation :

Le Chef des Services Techniques doit porter par écrit à la connaissance du Maire les situations les plus préoccupantes sur les chantiers de 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.

Constat :

La commission d'audit a visité les réalisations ci-après :

1. la réfection des bureaux des Arrondissements d'AGBANOU et d'AVAKPA;
2. la construction de la clôture de l'Arrondissement d'AGBANOU;
3. la construction de la clôture des bureaux de l'arrondissement d'AGBANOU ;
4. la réalisation d'adduction d'eau villageoise (AEV) de GLOTOMEY dans l'Arrondissement d'AVAKPA;
5. la construction des boutiques à l'arrondissement central d'Allada ;
6. Le seul constat est l'abandon du chantier de construction de quatre (04) boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada.

De façon générale et sous réserve des vices cachés aucune malfaçon évidente n'a été constatée sur les réalisations provisoirement réceptionnées et visitées par la commission d'audit.

Risque : néant

Recommandation : néant

6.2.2 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC doivent porter des marques ou références qui facilitent l'identification de l'ouvrage. Il est mis clairement en exergue la

source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.

Constat :

Tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC ne portent pas toujours les marques mettant en exergue la source de financement ni les références pouvant faciliter l'identification de l'ouvrage. Ce fut le cas notamment pour les ouvrages qui suivent :

1. la réfection des bureaux de l'arrondissement d'AGBANOU (la source de financement n'est pas marquée) ;
2. la réfection des bureaux de l'arrondissement d'AVAKPA (sans marquage et sans indication de la source de financement);
3. la construction de la clôture de l'Arrondissement d'AGBANOU (la source de financement n'est pas indiquée);
4. la réalisation d'adduction d'eau villageoise (AEV) de GLOTOMEY dans l'Arrondissement d'AVAKPA (sans marquage et sans indication de la source de financement);
5. la construction des boutiques à l'arrondissement central d'Allada (sans marquage et sans indication de la source de financement).

Risque :

Défaut de visibilité des efforts fournis par les partenaires au développement.

Recommandation :

Le chef des services techniques de la Mairie doit veiller au marquage des ouvrages.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, les membres de la commission d'audit FADeC 2014 au regard des contrôles effectués jugent sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les membres de la commission à l'analyse des informations financières disponibles au niveau du chef du service des affaires financières de la Mairie et du Receveur-Percepteur de la commune ont noté une cohérence et une concordance parfaite entre lesdites informations.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Les membres de la commission d'audit confirment que toutes les ressources sont budgétisées tant au niveau des nouvelles dotations qu'au niveau des reports de crédits. La CONAFIL peut donc considérer le tableau n°2 ci-dessus comme présentant la situation réelle des ressources et des emplois de la commune et en arrêter les montants au titre de l'exercice 2014.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Au niveau de la commune d'Allada, le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale affiche une efficacité mitigée. En effet :

- le contrôle de l'exécutif communal par le conseil est assez bon puisqu'il existe trois rapports sur quatre ;
- la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général de la Mairie est prouvée ;

- la transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle est effective ;
- le système de gestion interne des dossiers administratifs, l'évaluation des objectifs annuels et des PAI, la répartition des tâches et la séparation des fonctions prescrite par le manuel de procédures FADeC sont respectés.

Toutefois, aucune des trois commissions communales n'a fonctionné tout au long de l'année 2014 et il n'y a pas eu de réunions de municipalité.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

De l'analyse du processus de passation des marchés publics, la commission d'audit n'a pas noté d'irrégularités majeures. Aucun marché ne présente d'irrégularités qui justifient l'intervention de l'ARMP.

Elle estime que les principes régissant toute commande publique sont respectés à savoir :

- la liberté d'accès à la commande publique ;
- l'égalité de traitement des candidats ;
- la transparence des procédures.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Le respect de la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques est bien observé à la fois par l'ordonnateur et le du comptable, en dehors du cas de l'avenant dont le montant représente 30,20% du marché initial.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

De l'avis de certains bénéficiaires rencontrés sur les sites et de celui des membres de la commission d'audit, il ressort que ces réalisations profitent aux populations et ont un impact positif sur leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits et des documents, la commission d'audit estime que beaucoup d'efforts restent à fournir pour que la gestion des ressources publiques communales puisse être qualifiée d'efficace. Pour preuve, le faible taux d'engagement des crédits de transfert (62% base transferts effectifs) Les coûts des réalisations apparaissent raisonnables, certains chantiers ont été exécutés avec retard, un chantier est à l'abandon. L'effort d'entretien du patrimoine gage pour la pérennité des réalisations existe.

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 qu'un nombre limité d'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 11 : 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		06	
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.		1.00	Aucune commission permanente n'est fonctionnelle.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		06	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		2.33	51 jours de retard
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>		09	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		5	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant		2.00	.

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
		31.04.2015			
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10.00	.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		5.21	.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		4.48	
Totaux	70			51,02	

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

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

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 12: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS DU RAPPORT D'AUDIT	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE	TAUX DE MISE EN ŒUVRE	DILIGENCES A FAIRE
1	Exiger du Maire que les lettres de convocation soient transmises aux conseillers trois jours au moins avant la tenue des sessions et que les sessions ordinaires se tiennent dans les délais légaux.	Mis en œuvre complètement	100%	Néant
2	Instruire le SG pour l'établissement des PV ou comptes rendus de session, du relevé des décisions et du relevé des absences aux sessions du Conseil communal	Les délibérations (Relevé des décisions du conseil communal) sont toutes rédigées dans le temps. les absences sont mentionnées sur les délibérations Les comptes rendus ne se font pas encore régulièrement	75%	Produire les comptes rendus de toutes les sessions du Conseil communal
3	Veiller à l'affichage du relevé des décisions du CC et des absences aux sessions.	Exécuté	100%	Néant
4	Exiger du Maire un rapport ou compte rendu écrit de ses activités entre deux sessions.	Réalisé. Le Maire a toujours présenté à chaque session ordinaire un rapport d'activités conformément aux dispositions légales	75%	Néant
5	Transmettre toutes les délibérations au Préfet	Réalisé	100%	Néant

6	Veiller à une réelle coordination des services de la mairie par le SG	La coordination des services s'améliore de plus en plus	75%	Poursuivre les efforts pour une amélioration de la coordination des services par le Secrétaire Général
7	Inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil Communal la question du mauvais fonctionnement des commissions permanentes en vue de l'identification des causes et des solutions à y apporter.	Non Réalisé	0%	Cependant, lors de la mise en place des nouvelles commissions permanentes au cours de la session extraordinaire du 20 août 2015, le Maire a mis l'accent sur la nécessité d'un fonctionnement optimal desdites commissions
8	Exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission.	Non Réalisé	0%	-
9	Inviter les présidents et membres des différentes commissions à s'autosaisir pour étudier et apprécier les opportunités de la commune.	Non Réalisé	0%	Lors de la mise en place des nouvelles commissions permanentes au cours de la session extraordinaire du 20 août 2015, le Maire le leur a notifié
10	Veiller à la transmission des budgets et du compte administratif à l'autorité de tutelle par une correspondance (bordereaux ou lettre).	Réalisé	100%	Le compte administratif gestion 2014 de la commune d'Allada adopté le 20 août 2015 est en cour de transmission sous bordereau au

				Préfet.
11	Transmettre le compte administratif accompagné du compte de gestion dans un délai de quinze (15) jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice.	Non réalisé	0%	Le compte administratif gestion 2014 de la commune d'Allada adopté le 20 août 2015 est en cours de transmission sous bordereau au Préfet.
12	Prévoir dans les prochains budgets la création d'une salle de documentation destinée au public.	Non réalisé	0%	Prévoir au budget primitif 2015
13	Veiller au suivi par le Maire des bonnes pratiques en matière de reddition de compte.	Réalisé	100%	Une audition publique de reddition de compte est réalisée au moins une fois l'an.
14	Inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.	Réalisé	100%	Néant
15	Renforcer ses contrôles en veillant à l'inscription des heures d'ouverture des offres sur les PV d'ouverture et des noms des soumissionnaires exclus appuyés des motifs de rejet ainsi que des délais de réalisation sur les PV d'attribution provisoire.		75%	
16	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures	Réalisé	100%	Les délais seuils sont toujours respectés
17	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Réalisé	100%	Néant

18	Transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.	Réalisé	33%	Néant
19	Veiller à la conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux des DAO et/ou dossier technique de cotation.	Réalisé	100%	Néant
20	Instruire tous les services compétents de la commune au respect scrupuleux des dispositions du manuel de procédures du FADeC, notamment celles relatives au point 5.2	Réalisé	80%	Poursuivre
21	Inviter le Receveur-Percepteur à lui transmettre systématiquement et par écrit les copies des BTR dès leur réception.	En cours	33%	Le RP transmet désormais les BTR systématiquement à la mairie par courrier
22	Instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement.	En cours	50%	Poursuivre.....
23	Veiller à ce que soient inscrits dans le prochain budget les moyens pour rendre le SICAD fonctionnel	Non Réalisé	0%	Prévoir dans le budget primitif 2016
24	Instruire les différents services pour une meilleure consommation des crédits.	Réalisé	100%	Néant
25	Veiller au respect des dispositions du manuel de procédures de FADeC et de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes.	Réalisé	100%	Néant
26	Transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CO-NAFIL le point des opérations financées sur FADeC.	En cours	33%	Poursuivre les efforts dans ce sens.....

27	Veiller à ce que toutes les opérations faites sur les ressources du FADeC soient enregistrées.	Réalisé	100%	Néant
28	Procéder sans délai à l'enregistrement du mandat N° 548 de montant 738 478 FCFA relatif au règlement du 1er décompte des travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada.	Réalisé	100%	Néant
29	Veiller au marquage de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC	Non Réalisé	0%	
30	Taux moyen de mise en œuvre des recommandations		63,08%	

Source : Etabli par la commission avec l'appui du Secrétaire Général adjoint de la Mairie d'Allada

Tableau 13 Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation			
1	Transmettre le compte administratif accompagné du compte de gestion dans un délai de quinze (15) jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice.	Le Maire	0%	Le compte administratif gestion 2014 de la commune d'Allada adopté le 20 août 2015 est en cour de transmission sous bordereau au Préfet	.
7	Inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil Communal la question du mauvais fonctionnement des commissions permanentes en vue de l'identification des causes et des solutions à y apporter.	Le Maire	0%	Cependant, lors de la mise en place des nouvelles commissions permanentes au cours de la session extraordinaire du 20 août 2015, le Maire a mis l'accent sur la nécessité d'un fonctionnement optimal desdites commissions	
8	Exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission.	Le Maire	0%	-	

9	Inviter les présidents et membres des différentes commissions à s'autosaisir pour étudier et apprécier les opportunités de la commune.	Conseil communal	0%	Lors de la mise en place des nouvelles commissions permanentes au cours de la session extraordinaire du 20 août 2015, le Maire le leur a notifié
5	- Prévoir dans les prochains budgets la création d'une salle de documentation destinée au public.	Le Conseil communal		
6	Veiller à ce que soient inscrits dans le prochain budget les moyens pour rendre le SICAD fonctionnel	Le Maire		
7	Veiller au marquage de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC	Le C/ST		

Source : Etabli par la commission

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

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

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	Le chef du service des affaires financières de la Mairie doit prendre les dispositions pour transmettre à la CONAFIL des informations fiables.	C/SAF
2-	La Mairie doit prendre les dispositions pour respecter les conditionnalités du bailleur de fonds (PSDCC)	Mairie
3-	Le Maire doit prendre toutes les dispositions pour que le chantier abandonné soit achevé.	Maire
4-	Le Maire doit éviter de programmer des réalisations inéligibles.	Le Maire
5-	Le Secrétaire Général de la Mairie doit tenir les réunions périodiques avec les chefs de service et produire les comptes rendus.	Le SG
9-	le Maire doit prendre les dispositions pour se soumettre aux exigences du principe de reddition de compte	Le Maire
10-	le Secrétaire Permanent de la Personne Responsable des marchés Publics doit rédiger les rapports d'activités.	Le Maire
11-	La cellule de contrôle des marchés publics doit veiller à motiver ses avis.	Le Maire
12-	le chef du service de la planification doit veiller à faire adopter à temps le plan prévisionnel de passation de marchés et afficher en début d'année pour avis du public, le plan prévisionnel de passation de marchés.	le chef du service de la planification
13-	Le Maire doit veiller au respect de la limite réglementaire pour les avenants.	C/ST
14-	Le Maire doit veiller à l'affichage du procès-verbal d'attribution provisoire.	Le Maire

15-	le chef de la commission de passation des marchés publics doit veiller à mentionner aux procès-verbaux les soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet, faire signer ces procès-verbaux par la PRMP et les faire afficher.	le chef de la commission de passation des marchés publics
16-	le chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics doit faire ressortir les appréciations au niveau de toutes les procédures de passation des marchés publics conduite par la Commission Communale de Passation des Marchés Publics.	le chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics
17-	L'Autorité Contractante doit soumettre systématiquement les marchés à l'approbation de la tutelle.	AC
18-	le chef des services techniques de la Mairie doit requérir l'autorisation de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ou de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics avant d'engager tout processus d'avenant.	C/ST
19-	le Chef du Service des Affaires Financières de la Mairie doit veiller à ne traiter que les marchés dûment enregistrés.	C/SAF
20-	le Receveur-Percepteur doit veiller à transmettre diligemment au Maire les BTR reçus par bordereau.	RP
21-	le Maire doit nommer un comptable-matières et faire ouvrir et tenir les registres de comptabilité-matières.	Le Maire
22-	le Maire doit équiper et moderniser les archives et recruter un archiviste. Le Maire doit veiller à doter les services de meubles de rangement.	Le Maire
23-	le Maire doit transmettre périodiquement au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.	Le Maire
24-	le Receveur-Percepteur doit retracer au registre auxiliaire les ressources transférées par le Receveur des Finances.	RP
25-	La CONAFIL devra veiller à la mise à disposition effective et à temps des montants annoncés.	CONAFIL
27-	la Direction Générale de la Comptabilité Publique doit veiller à doter d'armoires la Recette-Perception.	DGTCP
28-	Le Receveur-Percepteur doit se procurer un exemplaire du manuel de procédures FADeC et contre-signer avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.	RP
30-	Le Chef des Services Techniques de la Mairie doit veiller au marquage des ouvrages	C/ST

31-	Le Chef des Services Techniques doit porter par écrit à la connaissance les situations les plus préoccupantes sur les chantiers de travaux	C/ST
32-	Le Receveur-Percepteur doit informer le Maire de la disponibilité des ressources et lui produire copies des BTR y relatives	RP
34-	Le Maire doit intégrer dans son compte rendu le point d'exécution des tâches prescrites par la précédente session du conseil communal. Ce point doit prendre en compte le niveau de réalisation du budget relativement à ses recettes et dépenses. En outre le premier point de l'ordre du jour doit être réservé au compte rendu des activités menées entre deux sessions	
35-	Le Maire doit veiller à conserver le procès-verbal de la dernière session du conseil communal au tableau d'affichage	
36-	Inviter le Ministère de la Santé à respecter le rôle dévolu à la commune et à lui reconnaître la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements	

Source : Etabli par la commission

CONCLUSION

Au total l'audit des ressources FADeC au titre de la gestion 2014 de la commune d'Allada a relevé quelques insuffisances qui portent sur le fonctionnement de l'administration communale de même que le défaut de fonctionnement des commissions communales permanentes et de reddition publique.

Les autres insuffisances ont trait au défaut de compte rendu écrit du Maire à chaque session du conseil communal pour rendre compte de ses activités entre deux sessions. Malgré ces insuffisances, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier des tranches de transferts du FADeC.

Par ailleurs, la commune d'Allada ne présente aucun risque majeur pouvant déteindre sur sa capacité à utiliser de façon réaliste les ressources FADeC transférées.

Cotonou le, 30 Novembre 2016

Rapporteur,

Président,

Léon KLOUVI

Roland ZINZINDOHOUE

