

**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 DE DOGBO**

Etabli par Messieurs :

- Francis HOGBONOUTO, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Gabriel COCOSSOU, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE, DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS :	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.....	7
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	9
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	9
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	11
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	14
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	15
3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	15
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION	16
3.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ DE TUTELLE	16
3.4 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	17
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	18
3.6 RESPECT DES DÉLAIS LÉGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	19
3.7 ACCÈS À L'INFORMATION.....	20
3.8 REDDITION DE COMPTE	21
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	21
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS	23
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	24
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	25
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	25
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	26
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	27
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	27
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres	29
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	29
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	29
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	30
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	31
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	32
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	33
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	33
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	35
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	35
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	36
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	36
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	36
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	37
4.2.4 Respect des délais contractuels	38

4.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants	39
5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	40
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	40
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	40
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	41
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	41
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	42
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	42
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	43
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	43
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	44
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	45
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	45
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	46
5.2.6	Délais de paiement du comptable	47
5.2.7	Archivage des documents	47
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	48
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES.....	49
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	49
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	49
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	49
6.2.2	Constat de visite.....	49
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	50
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	51
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	51
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	51
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	51
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois	51
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTRÔLE INTERNE	51
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	52
7.4.1	Passation des marchés publics.....	52
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses	53
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	53
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	53
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	53
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	54
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	54
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	57
9	RECOMMANDATIONS	58
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	58
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	60
	CONCLUSION	60

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> : MONTANT PAR SUBVENTION	6
<u>TABLEAU 3</u> : NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS.....	7
<u>TABLEAU 4</u> : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	9
<u>TABLEAU 5</u> : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	9
<u>TABLEAU 6</u> : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	10
<u>TABLEAU 7</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES	11
<u>TABLEAU 8</u> : ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS	11
<u>TABLEAU 9</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	12
<u>TABLEAU 10</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	12
<u>TABLEAU 11</u> : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	14
<u>TABLEAU 12</u> : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	24
<u>TABLEAU 13</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	55
<u>TABLEAU 14</u> : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE 2013 A 2014	57
<u>TABLEAU 15</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	58
<u>TABLEAU 16</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	60

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Equipeement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'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 (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPMP	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

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	475
	Population (Résultats Définitifs, RGPH4)	103 057
	Pauvreté monétaire (INSAE)	49,8
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	68,4
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	64
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	TOTA
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	Tél 22 46 31 83 Fax 22 46 31 54
	Email de la commune :	comDogbo@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2110 et 2111/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 de DOGBO au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Francis HOGBONOUTO, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Gabriel COCOSSOU, 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 de Dogbo , du 07 au 16 septembre 2015.

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

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

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

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 de Dogbo en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

1. état des transferts et niveau d'exécution ;
2. état de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;
3. fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
4. contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
5. gestion comptable et financière des ressources transférées ;
6. qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
7. opinions des auditeurs ;
8. notation de la performance de la commune.

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

Il convient de signaler, de prime abord, que les communes de Lalo et Dogbo avaient le même receveur-percepteur en 2014 ; celui-ci ne notifiait pas au maire de ces communes, les transferts de ressources par BTR ; il y procédait par lettre de notification.

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		314 430 686		
09/01/2014	Fonds FAIA	Chèque N°662310 du 09/01/2014	25 289 947	MAEP	
02/04/2014	Programme de mise en œuvre des microprojets à impacts local (PMIL 2013)	Lettre de notification du RP N°077/DGTCP/ 305 DU 02/04/2014	18 465 000	MDGLAAT	
07/05/2014	1ère tranche FADeC investissement	Lettre de notification du RP N°120/DGTCP/ 305 DU 07/05//2014	74 358 842	MDGLAAT	
07/05/2014	Fonds d'acquisition matériels pédagogiques, de réparation et entretien des EPP et EMP	Lettre de notification du RP N°120/DGTCP/ 305 DU 07/05//2014	25 667 000	MEMP	
23/05/2014	Fonds PSDCC des communautés 2013	Lettre de notification du RP N°142/DGTCP/ 305 DU 22/05/2014	60 000 000	MDGLAAT	
23/05/2014	Fonds PPEA	Lettre de notification du RP N°142/DGTCP/ 305 DU 22/05/2014	28 450 000	MS	

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
23/05/2014	Fonds pour l'initiative de Dogbo	Lettre de notification du RP N°142/DGTCP/ 305 DU 22/05/2014	36 407 000	MEMP	
11/07/2014	2ème tranche FADeC investissement	Lettre de notification du RP N°191/DGTCP/ 305 DU 10/07/2014	99 145 123	MDGLAAT	
31/12/2014	3ème tranche FADeC investissement	Lettre de notification du RP N°064/DGTCP/ 305 DU 31/12/2014	74 358 842	MDGLAAT	
TOTAL			756 572 440		

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 :

Tableau 2 : Montant par subvention

SUBVENTIONS	MONTANTS ANNONCES PAR LA CONAFIL	MONTANTS INSCRITS AU BUDGET 2014	MON- TANTS INSCRITS AU PAD	MONTANTS REÇUS	OBSERVATIONS
Fadnaf invest	267 017 466	247 862 807		247 862 807	Fonctionnement
Fadnaf PSDCC Commune	23 942 325	23 942 325			Reçu 2015
Fadnaf PSDCC Communauté	180 000 000	180 000 000		60 000 000	
Fadnaf PMIL	0			18 465 000	
Fadaf MEMP(BN)	62 074 000	62 074 000		62 074 000	
Fadaf MEMP(FTI-FCB)					
Fadaf MS(BN)					
Fadaf MS (PPEA)	28 450 000	28 450 000		28 450 000	
Fadaf MERM- PEDER (BN)					
Fadaf MERM- PEDER (PPEA)	800 000				
Fadaf MAEP(BN)					
Fadaf MAEP(FAIA)	56 882 249	56 882 249		25 289 947	
TOTAL	619 166 040	599 211 381		442 141 754	

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune de DOGBO s'élèvent à 933 596 726 FCFA dont 619 166 040 FCFA de nouvelles dotations et 314 430 686 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 prises globalement, les chiffres de la CONAFIL (619 166 040 FCFA) sont supérieurs de 19 954 659 FCFA à ceux (la réalité) inscrits en recettes d'investissement par la Commune de DOGBO à son budget de l'exercice 2014.

Cette différence s'explique, d'une part, par le FADeC non affecté (Investissement) de 267 017 466 FCFA annoncé mais inscrit pour 247 862 807 FCFA en recettes d'investissement au budget. La différence, soit 19 954 659 FCFA est portée en recettes de fonctionnement. D'autre part, le FADeC affecté MERMPEDER de 800 000 FCFA annoncé et reçu, mais non inscrit à la section investissement, a été affecté à la section fonctionnement pour servir au paiement du salaire de l'agent de l'intermédiation sociale. Pour le reste, les montants annoncés concordent bien avec ceux inscrits au budget de la commune.

En ce qui concerne les reports de crédits de 2013 à 2014, les chiffres communiqués par le DRFM concordent bien avec ceux du RP, soit 314 430 686 FCFA.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

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

Tableau 3 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBI- LISEES	ENGAGEMENTS	MANDATE- MENTS	PAIEMENTS
TOTAL	933 596 726	756 572 440	597 476 815	368 609 596	368 609 596
SOLDES/RESTES		177 024 286	159 095 625	228 867 219	
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		81,04%	64,00%	39,48%	39,48%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			78,97%	48,72%	48,72%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Par rapport aux crédits ouverts au titre de l'année 2014 qui s'élèvent à 933 596 726 FCFA, les 81,04%, soit 756 572 442 FCFA ont pu être mobilisés.

La Commune de DOGBO , a engagé 64,00 % et mandaté 39,48% de ces crédits ouverts à son compte et que le Receveur-Percepteur a intégralement payés.

En ce qui concerne les ressources réellement mises à sa disposition et qui se chiffrent à 756 572 440 FCFA, la Commune en a engagé les 78,97% soit 597 476 815 FCFA et mandaté les 48,72%, soit 368 609 596 FCFA intégralement payé par le Receveur-Percepteur.

Le niveau de consommation des dotations FADeC a été relativement faible en 2014.

A l'analyse, ce faible niveau de consommation des crédits peut être imputable à la complexité et aux difficultés de la mise en œuvre des procédures

de passation des marchés publics, d'une part, et au retard qu'accusent les transferts de ressources relatives aux nouvelles dotations, d'autre part. La première tranche du FADeC non affecté investissement a été transférée par lettre de notification du RP du 07/05/2014, la seconde, le 11/07/2014 et la troisième, le 31/12/2014. Quant aux autres transferts relatifs aux nouvelles dotations, ils ont été pour la plupart effectués aux mois d'avril et de mai.

Par ailleurs, en ce qui concerne les fonds transférés au titre des nouvelles dotations de 2014, la Commune n'a pas reçu le FADeC non affecté PSDCC Commune annoncé pour un montant de 23 942 325 FCFA. Par contre, un transfert non affecté PMIL de 18 465 000 FCFA, non annoncé, ni inscrit au budget 2014, a été transféré à la Commune. Le FADeC non affecté PSDCC Communauté annoncé et inscrit au budget pour un montant de 180 000 000 FCFA n'a été transféré qu'au tiers, soit pour 60 000 000 FCFA.

Il convient de noter aussi qu'il a souvent été recommandé aux membres des organes de PMP de s'assurer de la disponibilité des fonds, d'attendre leur inscription, soit dans le budget primitif, soit dans un collectif budgétaire, avant d'engager toute procédure de passation des marchés publics.

Il s'agit là de situations qui ont affaibli le taux de consommation des ressources FADeC transférées à la Commune de DOGBO en 2014.

Risque :

Faible consommation des crédits engendrée surtout en raison du retard de transfert des ressources mobilisées.

Recommandation :

La CONAFIL étudiera avec les services techniques compétents du Ministère en charge des Finances et les PTF, la stratégie à mettre en œuvre pour corriger un tant soit peu le retard observé dans le transfert des fonds.

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	38	97%
Budget	1	3%
NON	0	0%
Totaux	39	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 :

Après vérification, les Inspecteurs ont constaté que la plupart des projets réalisés par la Commune en 2014 sont inscrits au budget et prévus au PAD comme le montre le tableau n° 3 ci-dessus.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 5: Répartition des projets prévus par secteur de compétence (Priorité)

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	8	104 563 453	19%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	0	0	0%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	2	57 096 677	11%
Eau potable & Energie	0	0	0%
Culture et loisirs	3	17 076 398	3%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	1	7 729 609	1%
Environn., changement climat.	1	700 000	0%
Administration Locale	4	195 070 727	36%
Equipement marchands	5	62 767 592	12%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Urban.& aménagement	4	43 483 000	8%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	2	14 562 500	3%
Hygiène, assain. De base	9	37 911 152	7%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	39	540 961 108	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

En 2014, la Commune a prioritairement investi les crédits FADeC reçus dans les 5 secteurs suivants :

1. Administration Locale avec 36% des fonds transférés,
2. Education Maternelle et Primaire avec 19%,
3. Equipements Marchands, 12%,
4. Pistes Rurales, 11% et
5. Urbanisme et Aménagement, 8%.

Les 2 premiers secteurs ont bénéficié à eux seuls de 55% des crédits, totalisant 12 projets seulement (moins du tiers) sur les 39 retenus. Il s'agit de l'Administration Locale, le premier (4 projets) qui a consommé 195 070 727 FCFA représentant les 36% et du second (8 projets), le Secteur des Enseignements maternel et primaire qui a bénéficié d'un peu plus de la moitié de ce qu'a consommé le premier, soit 104 563 453 FCFA de crédit.

Viennent ensuite les secteurs des Equipements Marchands, des Pistes Rurales et de l'Urbanisme et Aménagement qui ont consommé 31% des crédits. Ajoutés aux 2 premiers, ils ont ensemble, entre 5 secteurs sur 15, absorbé 86% des dotations FADeC de 2014.

Interrogé sur cet ordre de priorités, le DST a expliqué que pour retenir les réalisations, ses services se fondent sur les besoins exprimés par les Chefs d'Arrondissement, Chefs de Village, notamment, et sur la décision du CC, tout en respectant les prévisions du PDC.

Tableau 6: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	15	38%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	5	13%
Etudes	1	3%
Suivi / contrôles	1	3%
Equipement	8	21%
Entretien courant (fonctionnement)	2	5%
Autres fonctionnements	7	18%
Totaux	39	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

La Commune a privilégié les secteurs de la construction et de l'équipement dans ses réalisations de 2014. En effet, elle a investi dans 15 projets de construction, 5 projets d'aménagement, réhabilitation/ réfection, 8 projets d'équipement, soit au total, dans 28 projets sur les 39 que compte la Commune au cours de l'année.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 7 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	11	18%
Réception provisoire	13	21%
Réception définitive	37	61%
TOTAUX	61	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Des 61 projets présentés par le tableau ci-dessus, 11 étaient en cours d'exécution, 13 en réception provisoire et 37 en réception définitive. Il n'y avait pas eu de travaux abandonnés ni de projet en procédures de passation des marchés publics.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Tableau 8 : Etat d'implication de la Commune dans les réalisations achevées ou en cours sur les transferts

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	48	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	48	100%

Norme :

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

Constat :

Le tableau n° 7 ci-dessus révèle que toutes les réalisations de 2014 ont été effectuées par maîtrise d'ouvrage communale (MOC). Cela se comprend bien parce que la plupart des réalisations est faite sur FADeC non affecté (73,80% des nouvelles dotations).

Les subventions FADeC affectés qui représentent les 26,19% restants des nouvelles dotations ont été investies dans les secteurs de l'enseignement maternel et primaire, de l'agriculture, de la santé. Ils ont donc été transférés conformément aux normes en vigueur, par le MEMP, le MAEP et le MS, responsables de ces secteurs, à la Commune, qui, en vertu des compétences qui lui ont été transférées, a désormais la maîtrise d'ouvrage en ce qui concerne l'exécution des réalisations dans les secteurs en question au niveau communal.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

Tableau 9: Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics.

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0
Cotation	38	79%
Appel d'Offres restreint	1	2%
Appel d'Offres ouvert	9	19%
Totaux	48	100%

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

Tableau 10: Répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics.

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	19	40%
Marchés de fournitures et services	18	38%
Marchés de prestations intellectuelles	11	23%
Totaux	48	100%

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

Le tableau n° 8 fait ressortir que, sur les 48 réalisations de 2014, 9 seulement ont fait l'objet de la procédure normale qu'est l'appel d'offres ouvert ; la majorité ; soit 38 projets, a été faite par cotation et 1 par la procédure d'appel d'offres retreint.

La procédure d'appel d'offres restreint concernait le projet n° 32 des travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune par la méthode HIMO.

S'agissant des appels d'offres ouverts, elles concernaient :

- des acquisitions de table-bancs pour les écoles,
- des constructions d'un nouveau bâtiment administratif,
- des blocs de 5 boutiques,
- et des latrines institutionnelles VIP.

Quant aux cotations, elles concernent :

- des constructions ou réhabilitations de modules de classes, de pistes communales, de latrines institutionnelles VIP,
- des fournitures et pose de lampadaires,
- des acquisitions de matériel pour éclairage public,
- des achats de pièces de maintenance pour la niveleuse, du matériel informatique et audio-visuel,
- des achats d'engrais, de semences de tomate, de plants de palmiers sélectionnés,
- des contrôles des travaux.

Quant au tableau n° 9, il montre que sur les 48 réalisations de l'année, 19 étaient des marchés de travaux, 18 des marchés de fournitures et services, et 11, des marchés de prestations intellectuelles.

La situation présentée par ce tableau paraît bien normale parce que les tableaux n° 4 et 5 montrent qu'en 2014 la Commune de DOGBO a accordé la priorité aux secteurs de l'Administration locale, de l'Enseignements maternel et primaire, des Equipements marchands, où assez de travaux de constructions et d'aménagement ont été prévus.

En ce qui concerne les marchés de fournitures et services, non moins importants, les investissements sont allés pour la plupart à diverses acquisitions, achats ou fournitures de tables-bancs, de matériels pour éclairage public et pour informatique, de pièces de maintenance, d'engrais, de semences, de plants de palmiers.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 11: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
1	Néant			

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

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

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constat :

Il n'y a pas eu de réalisation inéligible.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Le Conseil Communal a régulièrement tenu ses sessions ordinaires au cours de l'année 2014.

La première session ordinaire s'est tenue le 18 mars 2014 après avoir été convoquée le 14 mars 2014. Sur les 19 Conseillers invités, 10 étaient présents et 9 absents.

La deuxième session, convoquée le 26 juin, a eu lieu le 30 juin et le 1^{er} juillet 2014. Etaient présents, 15 Conseillers sur les 19 attendus.

La troisième convoquée le 29 septembre, s'est tenue le 1^{er} et le 2 octobre 2014. Seize (16) Conseillers étaient présents sur les 19 convoqués.

La quatrième et dernière session ordinaire de l'année a été convoquée le 26 pour se tenir le 28 novembre 2014 avec la participation de 15 conseillers.

La première et la quatrième session ordinaires ont duré un jour chacune. Quant à la deuxième et à la troisième, elles ont duré deux jours chacune.

En outre, le Conseil a tenu treize sessions extraordinaires au cours de cette année.

Chacune des sessions organisées en 2014 par le Conseil Communal a fait l'objet d'un compte-rendu présenté en bonne et due forme, d'un relevé des décisions prises (PV des délibérations), d'une liste de présence des Conseillers.

Des quatre sessions ordinaires, la première et la deuxième ont été convoquées 3 jours au moins avant leur tenue, conformément aux normes. Quant aux troisième et quatrième sessions, elles ont été convoquées deux jours seulement avant leur tenue, contrairement aux normes. En outre, la troisième session qui devait se tenir en septembre l'a été en octobre 2014.

Risque :

La convocation tardive des sessions ordinaires du CC et leur non-tenue à bonne date risquent d'entraîner un fort taux d'absence des conseillers pouvant entraîner le report des sessions.

Recommandation :

Le Maire devra organiser les sessions ordinaires du CC à bonne date et veiller à leur convocation dans les délais.

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 :

Les Inspecteurs ont constaté qu'il existe un tableau mal entretenu qui ne comportait pas au moins le compte-rendu ou procès-verbal de la dernière session ordinaire du conseil communal, ni de liste de présence ou d'absence des conseillers aux sessions.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le maire devra donner à l'Administration Communale les moyens de se doter d'un tableau d'affichage adéquat.

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 :

En 2014, le Maire n'a pas rendu compte une seule fois par écrit au Conseil Communal de ses activités trimestrielles menées entre deux sessions ordinaires conformément aux normes. Aussi, les Inspecteurs n'ont-ils pas constaté que ce compte-rendu ait été inscrit une seule fois à l'ordre du jour des sessions ordinaires du CC. Le préfet est destinataire de toutes les délibérations du Conseil.

Risque :

- gestion solitaire des affaires de la commune par le maire/abus de pouvoir.
- blocage du fonctionnement de la commune.

Recommandation :

Le Maire devra rendre compte trimestriellement, par rapport écrit, de ses activités au CC.

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 :

Il a été institué à la Mairie, une réunion hebdomadaire des chefs de service appelée CODIR (Comité de Direction) que préside le Secrétaire Général. Il a organisé 12 réunions du CODIR en 2014 tenues respectivement le 24 mars, les 1^{er}, 8 et 15 septembre, le 6 octobre, les 3 et 24 novembre, les, 1^{er}, 8, 15, 22 et 29 décembre 2014, dont les rapports ont été fournis comme preuve aux auditeurs.

Le Secrétaire Général de la Mairie est le Secrétaire de la commission budgétaire.

Après vérification du circuit administratif d'un échantillon d'au moins 15 dossiers, les Inspecteurs ont constaté que le SG n'est pas bien impliqué dans la gestion des affaires financières et domaniales de la Mairie.

En effet, au niveau du service des affaires financières, les mandats ne sont ni visés, ni paraphés par le SG, parce qu'il n'y a pas d'espace réservé à cet effet, a expliqué le DRFM. Il en est de même pour les dossiers traités au niveau du service des affaires domaniales.

Au niveau du service technique, les contrats, marchés ou autres bons de commande sélectionnés par les Inspecteurs sont tous paraphés par le SG.

Risque :

Faiblesse de la coordination et du contrôle des services des Affaires Financières et des Affaires Domaniales par le SG.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'implication effective du SG dans la coordination des tâches des services financier et domanial.

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 :

Par arrêté n° 63/057/CD du 18 octobre 2011, le Maire a créé les trois commissions permanentes obligatoires ci-après :

- La commission des affaires économiques et financières,
- La commission des affaires sociales, culturelles et sportives,
- La commission des affaires domaniales et environnementales.

La Commission des affaires économiques et financières s'est réunie 4 fois dans l'année, le 10 janvier, pour planifier les activités à mener par trimestre dans l'année, le 26 mars, pour étudier des questions relatives à la limite entre Dogbo et Bopa du côté de l'Arrondissement de Madjrè, le 30 juin, pour se rendre sur le site archéologique de Gounoundoudji pour constater l'état d'avancement des travaux entrepris par la Mairie sur ce site, et le 9 octobre 2014, pour réfléchir à l'élaboration d'un plan de sensibilisation des usagers de la gare routière sur la barrière de Foncomè, pour améliorer les recettes de la commune.

La Commission des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives s'est réunie le 5 mai pour réfléchir à l'insécurité qui règne dans la commune, le 2 juillet, pour l'organisation des activités de vacance et des fêtes du 1^{er} et du 15 Août 2014, et le 27 novembre pour étudier la stratégie à mettre en place pour une gestion tripartite de l'Hôpital Saint Camille de Dogbo .

La Commission des Affaires Domaniales et Environnementales s'est aussi réunie 3 fois, le 21 mai 2014, pour analyser la question du lotissement dans les autres Arrondissements de Dogbo, le 10 juillet pour réfléchir sur les zones déclarées inhabitables et pour analyser les problèmes de la voie Comé-Lokossa-Dogbo (COLODO), et le 29 septembre 2014, pour élaborer un plan de sensibilisation des présumés propriétaires terriens des zones en cours de lotissement.

Chaque séance organisée par les commissions a été sanctionnée par un PV. Au cours de sa session extraordinaire tenue, le lundi 29 décembre 2014, le Conseil Communal a examiné le compte-rendu de la Commission des Affaires Sociales et Culturelles sur le dossier de l'Hôpital Saint-Camille de Dogbo et le rapport de la Commission des Affaires Domaniales et environnementales sur les contrats signés avec différents cabinets de Géomètres en charge de l'urbanisation de la ville de Dogbo.

Aux dires du DRFM, un montant de 5 100 000 de F CFA a été prévu au budget de 2014 pour le fonctionnement des commissions. Ce crédit a été consommé après toutes les formalités d'usage tant à l'ordonnancement qu'au paiement, c'est-à-dire après le dépôt des rapports des commissions, comme service fait.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Conformément aux normes, c'est-à-dire avant le 31 mars 2014, le budget primitif 2014 de la Commune a été adopté par le Conseil le 9 décembre 2013. Transmis à l'Autorité de Tutelle le 21 janvier 2014, il a été approuvé par cette dernière, le 17 février 2014. Il y a eu un collectif adopté le 10 juillet 2014 par le CC. Transmis au Préfet le 6 août 2014, il a été approuvé le 18 août 2014. Quant au compte administratif, il a été adopté le 12 juin 2015 par le Conseil et transmis, le 25 juin 2015, à l'Autorité de Tutelle qui ne l'a pas encore approuvé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Il a été créé à la Mairie un Service appelé Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation. Un Chef du Service a été nommé, mais pour raison d'insuffisance d'espace et d'organisation, les documents d'archives sont rangés dans des armoires qui traînent dans les couloirs des services. Quant aux documents de gestion et de planification comme le budget et ses annexes, le PDC, le PAD, ils se trouvent dans les services où ils sont élaborés et traités. Il n'existe donc pas une salle de documentation, ni un endroit précis où sont conservés les documents d'archives.

Interrogés sur cette situation, le Chef du service a montré qu'il détient les documents de planification en version électronique et le DST a répondu qu'il y a de l'espace prévu pour ce service dans le nouveau bâtiment administratif en construction.

La configuration actuelle du bâtiment ne facilite pas l'accès du public aux documents.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 de Dogbo a organisé, le 24 décembre 2014, une séance de reddition publique de comptes à laquelle ont pris part 47 participants, non pas autour de la planification et des réalisations sur FADeC, ni des comptes de la Commune, mais sur le secteur Eau et Assainissement. Le PV de cette séance et la liste des participants existent et mentionnent la présence des Agents de la Commune, des Chefs d'Arrondissement, des Fermiers, des Membres des Associations de Consommateurs d'eau potable, des Chefs de Village, des Chefs de services déconcentrés, des Délégués de forage, des Artisans-Réparateurs, des membres de la Cellule de Participation Citoyenne et d'autres acteurs des Organisations de la Société Civile.

Le Coordonnateur de la CPC Dogbo a expliqué que toutes les conditions (affichage, crieurs publics, messages-radio, presses locales) étaient réunies pour l'organisation d'une séance de reddition publique de comptes et que son équipe et lui-même ont pris part au choix des thèmes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

Par arrêté n° 63/057/CD/SG-DSP du 18 Octobre 2011, le Maire de Dogbo a créé et nommé les membres du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (S/PRMP), de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP).

Il y a un Spécialiste en passation des Marchés Publics qui est membre de la CPMP.

Comme preuve de fonctionnalité de ces organes, il y a un rapport des activités menées par la CPMP en 2014, des PV d'ouverture des plis et d'analyse des offres relatifs aux contrats et marchés conclus au cours de l'année.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics a été créée par l'arrêté n° 63/057/CD/SG-DSP du 18 octobre 2011. Par arrêté n°63/004/CD/SG-DSP du 13 février 2014, les membres ont été renouvelés et, par arrêté n°63/005/CD/SG-DSP du 12 février 2014, un cadre de la catégorie A, échelle 1, a été nommé Chef de la Cellule. Les Inspecteurs n'ont pas eu la preuve de la qualification des membres sinon que des affirmations les concernant. Par ailleurs, il n'y a pas de juriste, ni de spécialiste en passation des marchés publics dans la composition de la CCMP.

Comme preuve de fonctionnalité de la Cellule, il n'y a eu ni compte-rendu des travaux, ni rapports d'activités.

Risque :

- Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP.
- Contentieux éventuels liés à la passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra doter la Cellule, soit d'un Juriste, soit d'un Spécialiste en passation des marchés publics, et surtout, veiller à son bon fonctionnement.

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

Tableau 12 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Construction d'un parking dans l'enceinte de la Mairie (Report)	4 993 642	FADNAf	Cotation	ADL	Réception provisoire
2	(Report)Réhabilitation du petit marché de Tota	5 224 096	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	EQM	Réception provisoire
3	Poursuite des travaux de construction du nouveau bâtiment administratif (1er, 2ème, 3ème, 4ème) Etages + toiture terrasse	269 872 328	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	ADL	En cours de réalisation
4	Fourniture et pose de 20 lampadaires self et accessoires pour l'éclairage public dans la Commune	1 701 560	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	EPE	Réception définitive
5	Réhabilitation des pistes communales	2 500 000	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	PRU	Réception définitive
6	Poursuite de l'aménagement du site archéologique de Gouhoundoudji	4 290 952	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	UBA	Réception définitive
7	Acquisition de 300 tables-bancs au profit des Ecoles Primaires Publiques (EPP) de Dogbo	7 186 200	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	EMP	Réception définitive
8	Construction d'un bloc de cinq (05) boutiques RDC avec fondations types R+1 , dans le marché central de Dogbo , sur financement PSDCC 2013	13 917 453	Transfert non affecté PSDCC-Communes	Appel d'Offres ouvert	EQM	Réception provisoire
9	Construction d'un module de trois (03) salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique (EPP) de Fam-bohoué (duplication de l'initiative de Dogbo)	16 518 264	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	EMP	En cours de réalisation
10	Construction de Treize(13) modules de latrines institutionnelles VIP à quatre (04) cabines et de deux (02) modules de latrines institution-	6 857 226	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'Offres ouvert	HAS	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	nelles VIP à deux (02) cabines au profit des établissements scolaires et formations sanitaires (EPP Kpodavé, EPP Madjrè/Groupe B, EPP Dékandji/Groupe A, EPP Kodji, EM Houédjamè, EM Hounsa (LOTN°1), EPP Madankan-mey/Groupe B, EPP Tos-souhoué, EPP Fambohoué, EPP Midangbé, EPP Adandro-Akodé /GroupeA (LOTN°2), EPP Honton, Centre de Santé d'Ayomi, Centre de Santé de Tota, CEG1 de Dogbo (LOTN°3)					

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage calculé pour les dix (10) infrastructures retenues est de 25,64 %.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

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

Constat :

La commune a élaboré son PPM, le 24 mars 2014 et l'a révisé, le 25 septembre 2014. Elle l'a transmis au Préfet du Mono-Couffo par le BE N° 63/305/CD/SG-DST-SETP en date du 11 juin 2014. Mais, la preuve de son envoi par la tutelle à la DNCMP n'existe pas.

Le PPM a été élaboré, de manière procédurale, après l'approbation du budget primitif 2014 et se trouve donc dans les délais réglementaires. Sa forme et sa complétude sont conformes au modèle adopté par l'ARMP.

Le PPM comporte tous les marchés passés.

Le PPM est validé par la CCMP comme l'atteste le rapport de validation de cet organe de juin 2014. Il a été révisé comme nous l'avons indiqué supra. L'avis général de passation des MP n'a pas été élaboré et n'est, par conséquent, pas publié.

Risque :

La non publication de l'avis général peut entraîner l'exclusion de concurrents des marchés publics.

Recommandation :

Le maire doit veiller à la publication de l'avis général en début d'année.

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 :

Dans l'échantillon, les seuils fixés pour la passation des MP sont respectés. Tous les montants sont des montants TTC.

Il n'y a pas de saucissonnage de marchés pour rester en-dessous du seuil de passation.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics

Norme :

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

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux*
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services*
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants*
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*

Suivant l'article 11 du CMPDSP, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »

Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.

Constat :

Dans l'échantillon, seul le marché de l'infrastructure N° 3 est de la compétence de contrôle a priori de la DNCMP ; toute la procédure de passation des MP a été respectée en ce qui le concerne.

Les dossiers de PM sont toujours transmis par bordereau à la CCMP.

En retour, la CCMP établit un rapport contenant ses avis sur les dossiers qu'elle reçoit et les envoie à la CPMP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concu-

rence 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 :

- Pour le projet N° 3 de l'échantillon, l'avis d'appel d'offres figure dans le journal des Marchés Publics N° 589 du samedi 21 septembre 2014 ;
- Le projet N° 8 de l'échantillon a fait l'objet de publication dans le journal des Marchés Publics N° 634 du lundi 1er septembre 2014 ;
- Quant au projet N° 10, son avis d'appel d'offres est inséré dans Le Journal des Marchés Publics N° 629 du lundi 4 août 2014 ;
- Enfin, l'avis d'appel d'offres du projet N° 7 de l'échantillon est radiodiffusé par La Voix de Lokossa, Couffo FM, et par affichage à la mairie de Dogbo.

Il existe un PV d'ouverture de plis, une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis et la présence de tout ou partie des soumissionnaires ou de leur représentant.

La liste signée des soumissionnaires est établie, mais, ceux-ci ne font presque jamais d'observation.

La mairie respecte toujours la date d'ouverture des plis, mais, il arrive dans certains cas, que celle-ci soit modifiée. C'est le cas de l'infrastructure N° 3 de l'échantillon dont le marché a été soumis au contrôle préalable de la DNCMP. Dans le cas d'espèce, le décompte de la date d'ouverture des offres (30 jours) commence le jour du dépôt du dossier à la DNCMP; cette date ne correspond pas à la date d'ouverture des plis initialement indiquée dans l'avis d'appel d'offres. Ce changement de date au niveau de la DNCMP est notifié à l'avance aux soumissionnaires par un addendum radiodiffusé sur La Voix de Lokossa, Couffo FM, affichage à la mairie et par appel téléphonique des soumissionnaires intéressés.

La mairie ne publie ni n'affiche à la mairie le procès-verbal d'attribution provisoire.

Les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit des motifs du rejet de leur offre.

Risque :

Il y a risque d'exclusion de potentiels soumissionnaires et d'attribution déguisé des MP en cas de non publication ou défaut d'affichage à la mairie du PV d'attribution provisoire.

Recommandation :

Le maire doit s'assurer de la publication provisoire des MP.

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO des projets de l'échantillon sont conformes au modèle-type de l'ARMP.

Les critères et mode d'évaluation sont clairement exposés. De même, les critères correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP.

Le DAO est confectionné en nombre suffisant et, pour les dix (10) projets de l'échantillon, vingt-huit (28) dossiers au total ont été vendus.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

Constat :

Hormis les cotations pour lesquelles il n'existe encore aucune réglementation, (CF : article 30 de la loi 2009-02 du 7 août 2009, portant CMPDSP en République du Bénin), tous les critères énumérés dans la norme précitée sont respectés, en ce qui concerne les projets de l'échantillon.

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 registre spécial de réception des offres de la mairie (modèle mis à disposition par l'ARMP), ouvert, le 27 mai 2013, par Monsieur Ibrahima SOULEMANE, précédemment Président de l'ARMP, comporte les dates et heures de réception des offres. Les données figurant dans le PV d'ouverture des offres et le registre spécial sont cohérentes. Tous les éléments du PV d'ouverture et ceux du registre spécial de réception des offres sont conformes. Il s'agit notamment des éléments ci-après : nom de chaque candidat, montant de chaque offre et de chaque variante, délai de réalisation lus à haute voix ; la présence ou l'absence de garantie d'offres est également mentionnée. Ces renseignements sont consignés dans le procès-verbal de la séance d'ouverture auquel est jointe la liste signée des personnes présentes. Le procès-verbal est signé par les membres de la Commission de passation des marchés publics et l'observateur indépendant. Selon ledit registre et d'après les PV d'ouverture des offres, trente-six (36) offres sont reçues et ouvertes.

Dans les PV établis par la CPMP, il n'y a ni variante ni rabais proposés.

Les PV d'ouverture des offres sont toujours signés par les membres de la CPMP présents.

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 :

L'examen des pièces éliminatoires des soumissionnaires dans le DAO comparé au rapport d'évaluation des offres révèle que la décision par rapport aux offres à éliminer est juste.

Vingt-cinq (25) offres financières ont été comparées.

Les critères d'évaluation des offres indiqués dans le DAO concordent avec les éléments contenus dans le rapport d'analyse des offres ; cela veut dire que l'utilisation de ces critères est pertinente. Sous ce rapport, il n'y a aucune irrégularité à soulever.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.

Norme :

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

Constat :

Les PV d'attribution des marchés mentionnent tous : 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, l'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).

L'équipe d'audit a, par ailleurs, observé des reports sur les dotations de crédits ; il s'agit simplement d'économies réalisées sur les montants des marchés par rapport aux dotations.

Nous pensons que ces reliquats résultent, notamment, de la transparence des travaux de dépouillement des offres, de l'adjudication des marchés sur des bases objectives et aussi, de la saine concurrence entre soumissionnaires qui ont accès aux prévisions budgétaires et modulent, en conséquence, leurs offres en fonction de celles-ci.

Pour ce qui est des reports relatifs aux subventions FADeC, aucun problème ne se pose, car, ils entrent en ligne de compte pour les dotations de la gestion future.

En ce qui concerne les reports de crédits de bailleurs de fonds hors FADeC, la plupart de ces reliquats ne sont pas encore utilisés. En effet, les partenaires techniques et financiers hors FADeC de la mairie ont indiqué la conduite à suivre, s'agissant de l'utilisation de ces soldes.

Ainsi, en réponse à la demande de la mairie contenue dans la lettre N° 63/264/CD/SG-DST-SETP, le FAIA a donné son accord de non objection à la mairie pour l'emploi du solde de trois (3) projets au titre des gestions 2013, 2014 et 2015, dont le montant est de dix millions cent quarante-quatre mille sept cent soixante-seize (10 144 776) FCFA, par la lettre N° UFR-MC-15-1071-SO-GB-PH-MOK du 22 juillet 2015.

Le PV d'attribution est toujours signé par le maire qui n'a délégué au 1^{er} adjoint que la présidence de la CPMP. Il signe toujours lui-même, le PV d'attribution.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

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

Constat

Hormis les cotations (CF : numéros 1, 2, 4, 5, 6, 7 et 9 de l'échantillon) qui n'ont pas été transmis à la CCMP, tous les dossiers d'appel d'offres des autres projets ont été soumis à la CCMP pour validation. Quant au projet N° 3, rappelons qu'il a été transmis à la DNCMP. Les avis émis par la CCMP et la DNCMP sur les dossiers sont pertinents au regard de la loi.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Quatre (4) marchés de l'échantillon ont été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Celui relatif à la poursuite des travaux de construction du nouveau bâtiment administratif de la mairie est approuvé dans les délais légaux ; les autres l'ont été hors délai.

Risque :

Il y a risque de nullité des marchés non approuvés par l'autorité de tutelle.

Recommandation :

Le préfet du département du Mono-Couffo devra approuver dans les délais légaux, les marchés qui sont soumis à son approbation.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à la signature du marché. La notification consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle.

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

Constat :

Les données sur tous les projets de l'échantillon, hors cotation, présentent les résultats ci-après :

- les dates de publication de l'avis d'appel d'offres et de réception des offres relatives au projet N° 5, même s'il s'agit d'une demande de cotation, n'ont pu être fournies par le DRFM et sont, par conséquent, inconnues des auditeurs;
- 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 n'est pas supérieur à 15 jours ;
- la durée moyenne est de 32,5 jours du délai entre la publication de l'AO et le dépôt des offres qui est de 30 jours minimum; le délai est donc respecté ;
- le délai entre l'ouverture des offres et le rapport d'analyse des offres est réglementairement de 15 jours maximum, tandis que le délai moyen hors cotation est de 24,5 jours, ce qui traduit un retard de 9,5 jours ;
- le délai d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse/PV d'attribution provisoire est de 21,75 jours, alors qu'il ne peut excéder 15 jours; soit 6,75 jours de retard ;
- la durée totale de passation des marchés, depuis la publication de l'avis d'appel d'offres est de 4 mois, selon le manuel de procédures du FADeC ; mais, au cours des travaux pratiques avec le DST, les auditeurs n'ont pas observé un dépassement de délai criard.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

La mairie de Dogbo n'a passé aucun marché de gré à gré au cours de la gestion 2014.

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 :

La consultation est nécessaire si le montant du marché est inférieur au seuil de passation des MP ; elle ne résulte pas d'un morcellement; toute-

fois, le décret devant être pris en conseil des ministres pour réglementer la cotation n'est pas encore signé. Les modalités de mise en œuvre de la cotation n'existant pas, la commune a systématiquement recours à la cotation dès que le montant du marché est en deçà de sept millions cinq cent mille (7 500 000) FCFA pour les marchés de fournitures et de quinze millions (15 000 000) FCFA pour les marchés de travaux. On ne peut donc se fonder sur aucun texte pour la blâmer éventuellement.

Les marchés en dessous du seuil de passation ont été passés selon la procédure de la demande de cotation du décret N° 2011-479.

Les conditions de demande de cotation consacrées par les textes ont été respectées, en cas de demande de cotation.

Les demandes de cotations pour marchés de travaux comportent un dossier technique.

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 :

Tous les contrats/marchés sélectionnés pour les réalisations de l'échantillon sont enregistrés aux Impôts avant leur mise en exécution. Le défaut de cette formalité entraînerait le non paiement des prestations par le comptable.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-

après : contrat de marché dument signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.

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

Constat :

Le Chef du service technique vérifie toujours la conformité des attachements, décomptes, des PV de réception et des clauses contractuelles.

Le DRFM, quant à lui, certifie la facture avec les mentions nécessaires et procède à la liquidation.

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.

Les certifications des services sont faites selon la forme requise.

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les PV de remise de site, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et les PV de réception existent. Le C/ST est aussi signataire des attachements. Les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

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 :

C'est pour le projet N° 3 de l'échantillon seul que la mairie a régulièrement fait appel à un maître d'œuvre.

Le service technique a assuré le contrôle régulier de l'exécution des travaux pour les projets numéros 1, 2, 4, 5, 6, 7 et 9 de l'échantillon.

En ce qui concerne les projets numéros 8 et 10 de l'échantillon, il a été 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 :

Des calculs effectués sur les délais contractuels de réalisations des infrastructures, il ressort qu'en moyenne, un retard, respectivement de 5 mois, 7 mois, 2 mois, 0,8 mois et 4,1 mois, par rapport aux délais contractuels, apparaît sur les projets numéros 2, 6, 8 et 10 de l'échantillon.

Il n'y a pas d'abandon de chantier en ce qui concerne les projets de l'échantillon.

Mais, pour les cas de retard précités, des réunions se tiennent avec les entrepreneurs retardataires, sanctionnées par l'établissement d'un PV de mise en demeure. C'est le cas pour la poursuite des travaux de construction des bureaux de la mairie qui accuse du retard ; le PV de réunion de chantier en date du jeudi 30 avril 2015 indique que le moratoire accordé à l'entrepreneur court jusqu'au 21 mai 2015 ; visiblement les travaux sont arrêtés ; une pénalité équivalant à la 1/2000ème portion du montant du marché par jour calendaire de retard est applicable à l'entrepreneur dès le 22 mai 2015. Mais, aucun document ne fait état de l'exécution de cette mesure répressive.

On note comme raisons :

- le retard dans le transfert des fonds pour le paiement des décomptes pour les marchés de travaux ;
- la mauvaise organisation des entrepreneurs (manque de personnel ou leur mauvaise répartition sur les chantiers).

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 :

Aucun avenant n'a été signé par la mairie pour les projets de l'échantillon.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

En 2014, le RP de Dogbo qui était également celui de Lalo, n'envoyait pas au maire les copies des BTR, mais, lui adressait des lettres de notification de transferts des subventions FADeC.

Compte tenu de l'affirmation précédente, les auditeurs ne peuvent pas apprécier les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission.

La disponibilité des ressources pour matérialiser la disponibilité des engagements est mise à jour dans le registre auxiliaire FADeC de la commune.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Se fondant sur les calculs des éléments mis à leur disposition, les auditeurs peuvent affirmer que le délai de mandatement des derniers mandats édités sur les projets échantillonnés va d'1 jour à 13,5 jours, au lieu d'une semaine, soit un retard de 8,5 jours, dans certains cas, tandis que le paiement des acomptes et solde est de 15,7 jours contre 60 jours prévus par les textes, ce qui signifie que les paiements se font relativement vite.

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 :

Les registres des engagements, des mandats et le registre auxiliaire FADeC sont ouverts et tenus.

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 :

C'est le chef du matériel qui est le comptable-matières de la commune.

La commune a ouvert le registre d'inventaire des immobilisations du patrimoine.

Ce registre est tenu dans les formes requises et est à jour.

Le registre d'inventaire est ouvert et contient l'état d'inventaire des stocks annuel. Il est également tenu dans les formes requises et est à jour.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

Il existe un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP. Mais, l'espace manque au niveau des bureaux de la mairie pour archiver les dossiers qui sont partiellement détenus par le DST et le DRFM notamment.

Il y manque les copies des mandats de paiement.

L'archivage est manuel ; mais, il n'existe pas encore un local pour les archives ; celles-ci sont prévues dans les appartements supérieurs actuellement en cours de réalisation.

C'est le logiciel GBCO qui est utilisé au niveau du service financier (DRFM) ; il est fonctionnel.

Risque :

Des pertes d'informations ou des difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et à la gestion budgétaire peuvent survenir.

Recommandation :

Le service comptable de la mairie doit veiller à la bonne conservation des informations relatives à la gestion comptable et à la gestion budgétaire.

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

Norme :

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

créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).

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

Constat :

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

Quant aux autres projets non financés sur FADeC, la mairie transmet à l'autorité de tutelle, ce point d'exécution par bailleur et le point d'exécution globale des projets.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP est en possession des BTR avec les montants des ressources transférées à la commune. Il s'agit de :

Pour le FADeC non affecté Investissement :

- La 1^{ère} tranche a été transférée par le BTR N° 13 du 26 mars 2014 ; montant : 74 358 842 F CFA ;
- La 2^{ème} tranche a été envoyée par le BTR N° 132 du 25 juin 2014 ; montant : 99 145 123 F CFA ;
- La 3^{ème} tranche a été transférée par le BTR N° 618 du 23 décembre 2014 ; montant : 74 358 842 F CFA ;
- Pour le PMIL, (CF : BTR N° 09 du 17 février 2014 : 18 465 000 F CFA).

Pour le FADeC affecté :

- PSDCC : BTR N° 21 du 30 avril 2014 ; montant : 60 000 000 F CFA ;
- MS/PPEA : BTR N° 27 du 8 mai 2014 ; montant : 28 450 000 F CFA ;

- FADeC MEMP : BTR N° 16 du 9 avril 2014 ; montant : 25 667 000 FCFA ;
- FADeC MEMP ; BTR N° 20 du 29 avril 2014 ; montant : 36 407 000 FCFA.

Pour le FADeC Fonctionnement :

Les éléments ci-après existent :

BTR N° 35 du 14 avril 2014 ; montant : 16 154 659 FCFA ;

PPEA : BTR N° 18 du 18 avril 2014 ; montant : 800 000 FCFA.

Il n'y a pas d'écart entre les montants transférés et ceux annoncés.

Ces informations (montants) avec les références (numéros des BTR et dates) communiquées sont retracées dans le registre auxiliaire FADeC.

Les BTR respectifs ont été envoyés du RF vers le RP aux dates ci-après :

- La 1^{ère} tranche (CF : BTR N° 21 du 22 avril 2014) a été transférée du RF vers le RP, le 30 avril 2014 ;
- La 2^{ème} tranche (CF : BTR N° 132 du 25 juin 2014) a été transférée du RF vers le RP, le 07 juillet 2014 ;
- La 3^{ème} tranche (CF : BTR N° 618 du 23 décembre 2014) a été transférée du RF vers le RP, le 19 janvier 2015.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Il n'y a pas trace de notification au maire du transfert des subventions du FADeC par le RP avant novembre 2014 ; les dates d'envoi au maire des BTR des deux (2) premières tranches du FADeC sont, par conséquent, inconnues. Quant à la date d'envoi du BTR de la 3^{ème} tranche du FADeC, elle est du 10 février 2015.

Risque :

Il y a risque de retard dans la mise en œuvre des projets de la commune et absence de traçabilité au niveau du RP des ressources transférées par le RF.

Recommandation :

Le comptable de la mairie doit s'employer à communiquer au maire, toutes les ressources transférées par le RF.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- La 1^{ère} tranche est réalisée, le 26 mars 2014, soit avec 11 jours de retard ;
- La 2^{ème} tranche, le 25 juin 2014, soit avec 10 jours de retard ;
- La 3^{ème} tranche est transférée, le 23 décembre 2014, soit avec 69 jours de retard.

Quant au BTR relatif au FADeC Affecté, il a été reçu avec six (6) jours d'avance sur la date prévue dans les textes.

Risque :

Le retard dans la mise en œuvre des projets de la commune est à craindre.

Recommandation :

La CONAFIL et le RGF doivent veiller au transfert à bonne date des subventions FADeC allouées à la mairie.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le registre auxiliaire FADeC est ouvert et actualisé à la recette-perception de Dogbo .

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 appropriés sont effectués par le RP sur tous les mandats qu'il traite. Les mandats relatifs au paiement des prestations des marchés de l'échantillon n'ont pas fait l'objet de rejet par le RP. Les mandats sont officiellement transmis par bordereau.

Aucun mandat n'a fait l'objet de rejet officiel.

La durée moyenne des paiements pour les dossiers n'ayant pas fait objet de rejet dans l'échantillon va de 1 à 160,5 jours.

Risque :

On peut assister :

- au rallongement des délais/retard d'exécution des projets ;
- au paiement d'intérêts moratoires.

Recommandation :

Le comptable doit payer les prestations dans les délais.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Le délai moyen de paiement du comptable est de 37,9 jours et la durée moyenne des paiements pour les marchés de l'échantillon est de 53,6 jours. La durée de 11 jours est donc largement dépassée dans les deux cas.

Risque :

On peut assister :

- 1) au rallongement des délais/retard d'exécution des projets ;
- 2) au paiement d'intérêts moratoires.

Recommandation :

Le comptable doit payer les prestations dans les délais.

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 :

Les données financières et comptables sont sauvegardées sur un disque dur externe.

La RP de Dogbo ne dispose pas d'armoires de rangement pour ses archives. Il en a fait la demande auprès de la DGTCP et espère en être doté très prochainement.

Le logiciel W-Money est utilisé et demeure fonctionnel.

Risque :

L'accès aux informations relatives à la gestion comptable et à la gestion budgétaire peut être difficile.

Recommandation :

Le comptable devra faire diligence pour doter son entité de meubles de rangement.

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

Norme :

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

Constat :

Le RP transmet mensuellement au maire les bordereaux de développement des recettes et le relevé de disponibilité de la commune sans celle du FADeC ;

Il transmet, en fin d'année, la situation des crédits non engagés à reporter ainsi que le solde en fin d'année et les reports de soldes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Dans l'échantillon, toutes les infrastructures financées sur FADeC réceptionnées provisoirement ont été rendues fonctionnelles avant un an.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Dans l'échantillon, outre le contrôle qu'exerce le DST, les travaux relatifs à la construction du nouveau bâtiment administratif de la mairie sont suivis par un contrôleur indépendant.

Il existe toujours un rapport de suivi et de contrôle de chantier par le DST. Les observations du contrôle sont indiquées dans le rapport. Aucune situation préoccupante n'a été portée à la connaissance du maire, car, il n'en existe pas.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Les ouvrages réceptionnés ne présentent aucune malfaçon visible.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les auditeurs ont effectué la visite de six (6) infrastructures ; des cinq (5) ouvrages réceptionnés, ceux relatifs à la construction d'un parking dans l'enceinte de la mairie et du hangar dans le petit marché de Dogbo -Tota, n'ont pas l'objet d'immatriculation. Le DST a promis régulariser cette situation le plus tôt possible.

Risque :

L'éventualité d'un financement double pour une même infrastructure, la volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat au développement local et le manque de transparence des élus, en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement, sont des risques potentiels.

Recommandation :

Le DST veillera à effectuer l'immatriculation des infrastructures non marquées.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après analyse les Auditeurs estiment, sans réserve, que toutes les réalisations effectuées par la commune de Dogbo au titre de l'année 2014 sur les fonds FADeC sont prises en compte dans le budget et dans le plan annuel de développement de cette année.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

A l'issue de l'analyse des informations financières obtenues au niveau du DRFM et du RP, les auditeurs affirment que les données chiffrées de l'un et de l'autre sont bien cohérentes.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Toutes les ressources, report comme nouvelles dotations, sont budgétisées et concordent avec celles fournies aux auditeurs par le RP.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

En 2014, la commune a organisé les quatre sessions ordinaires et 13 autres sessions extraordinaires du CC, élaboré le budget et ses annexes, fait fonctionner les organes de passation des marchés publics et organisé une séance de reddition publique de compte aux administrés.

Malgré ces efforts de l'institution communale, le Maire n'a pas rendu compte trimestriellement par écrit au CC de ses activités.

Il ne respecte pas toujours le délai de la convocation trois jours au moins avant la tenue des sessions du CC. Par ailleurs, la troisième session qui devait se tenir en septembre l'a été en octobre 2014, c'est-à-dire avec retard.

En matière de coordination des services, le Secrétaire Général a tenu 12 réunions du CODIR avec ses chefs de services en 2014, mais il n'est pas bien impliqué dans la gestion des affaires financières et domaniales de la commune.

S'agissant de la transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle, assez d'efforts ont été fournis.

Quant aux commissions permanentes, elles fonctionnent apparemment bien, parce qu'elles se sont réunies au moins trois fois chacune au cours de l'année.

En ce qui concerne le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, la Mairie a créé un Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation qui, à part le bureau du Chef du service, ne dispose pas d'un local précis où le Public peut aisément consulter ou exploiter les différents documents de gestion.

Par ailleurs, il y a un tableau d'affichage mal entretenu.

Au sujet de l'évaluation des objectifs annuels, la Mairie dispose d'un PDC, d'un PAD et du budget pour la programmation de ses investissements.

Les dysfonctionnements constatés seraient dus en partie, selon les Auditeurs, à l'inobservation par l'institution communale, des dispositions du manuel de procédures FADeC.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les auditeurs, au cours de leurs travaux, ont constaté :

- que les dispositions du CMPDSP sont assez bien respectées ;
- qu'il n'existe pas d'irrégularités, violations fautes de gestion de nature à enfreindre les principes de la liberté d'accès à la commande publique, de l'égalité de traitement des candidats et de la transparence des procédures.

Ils en déduisent, par conséquent, qu'il n'existe pas de marché présentant des infractions ou irrégularités à la réglementation en matière de PMP.

Aucun marché ne présente des irrégularités du point de vue de la passation des marchés.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

L'équipe d'audit n'a relevé aucune infraction à la réglementation en matière d'exécution de commandes publiques de la part aussi bien de l'ordonnateur que du comptable. Dans ce domaine, le professionnalisme des acteurs est remarquable et ne souffre d'aucune défaillance.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Toutes les infrastructures sont exécutées pour servir les besoins quotidiens des populations et ne procèdent pas de choix à relent politique ou clientéliste. Elles sont implantées dans des endroits fréquentés par elles et leur sont utiles.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

Au vu des données contenues, la durée moyenne de retard est de 3,2 mois pour les projets de l'échantillon ; les auditeurs ne peuvent cependant affirmer que la gestion des ressources publiques est inefficace.

En effet, ce retard n'est pas toujours le fait des autorités communales ou des entrepreneurs ou fournisseurs de la mairie. Bien souvent, le transfert tardif des subventions impacte la prompte réalisation des projets communaux.

Par ailleurs, aucune ligne dans le budget communal n'indique que les autorités communales se préoccupent d'assurer l'entretien des infrastructures réalisées au profit de la communauté humaine locale. Pour autant, les autorités ne peuvent être blâmées pour cette défaillance manifeste commune aux communes auditées.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2014, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015 ».

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

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

² L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau 13: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	3	4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	3 3 3	6	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	1 1 1 2	1 1 1 2	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		5,5	
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		7,52	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		2,39	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			56,41	16,12/20

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

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

Tableau 14 : Analyse de l'évolution de la performance de 2013 à 2014

CRITERES	INDICATEURS	NOTES OBTENUE EN 2013	NOTES OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus				
	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	5	6	Progrès
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	4	4	Constant
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	6	
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	4	4	
Fonctionnement de l'administration communale				
	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	6	Il y a eu régression
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)	4	5	Léger progrès
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	-	5,5	Bon
Finances locales				
	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	0	7,52	Bon
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	1,69	2,39	Moyen
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	10	10	Bon
TOTAL		43,69	56,41	Progrès

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 15 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RE-CONDUIRE
1-	veiller à ce que des ressources du FADeC inscrites au budget communal de Dogbo ne servent plus à effectuer des dépenses inéligibles.	Préfet	Total	Voir tableau N° 16
2-	s'assurer que les dossiers à examiner en session sont préalablement transmis aux conseillers avec la convocation en pièces jointes	Maire	Total	
3-	organiser la session budgétaire à bonne date	Maire	Total	
4-	veiller à l'établissement des relevés des décisions et ceux d'absences	Maire	Faible	
5-	exiger du Maire un rapport ou compte rendu écrit de ses activités entre deux sessions	Conseil Communal	Faible	
6-	mettre en place un système d'archivage moderne et doter le service chargé des archives du matériel et d'équipement adéquats et du personnel qualifié	Maire	Faible	
7-	respecter les seuils de passation des marchés	Maire	Total	
8-	prendre les dispositions utiles afin de faire publier et ce en début d'année le PPM	Maire	Total	
9-	inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.	Préfet		
10-	prendre toutes les dispositions aux fins de recueillir l'approbation des marchés avant leur notification.	Maire	Moyen	

11-	insérer dans le contrat les clauses relatives au retard d'exécution	Maire	Total	
12-	instruire ses services financiers aux fins d'améliorer la célérité dans le traitement des mandats	Maire	Total	
13-	prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer le niveau de consommation annuelle des ressources FADeC transférées	Maire	Moyen	
14-	veiller à la transmission des points périodiques d'exécution du FADeC contresignés avec le RP à la tutelle et à la CONAFIL	Maire	Moyen	
15-	œuvrer afin que les ministères sectoriels transfèrent à la commune dans les délais les fonds nécessaires à la réalisation des infrastructures	CONAFIL	Moyen	
16-	prendre les dispositions aux fins d'améliorer la qualité des infrastructures d'archivage de la RP.	Maire et RGF	Total	
17-	instruire ses services compétents en vue de procéder au contrôle permanent des travaux dûment appuyés de rapports de suivi de chantier	Maire	Total	
18-	exiger du Maire, le compte rendu périodique du niveau d'exécution des travaux.	Conseil Communal	Total	
19-	faire immatriculer suivant la source de financement les ouvrages réalisés sur le site de Goundoudji, de même faire codifier tous les mobiliers et matériels de la Mairie de Dogbo .	Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 16 : 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	S'assurer que les dossiers à examiner en session sont préalablement transmis aux conseillers avec la convocation en pièces jointes	Maire
2	Le Maire devra organiser les sessions ordinaires du CC à bonne date et veiller à leur convocation dans les délais.	Maire
3	Rendre compte de ses activités trimestrielles au CC, par rapport ou compte-rendu écrit.	Maire
4	Mettre en place un système d'archivage moderne et doter le service chargé des Archives, de matériels et d'équipements adéquats, et du personnel qualifié.	Maire
5	Respecter strictement, les dispositions légales, en ce qui concerne le délai et l'enregistrement de la convocation des sessions du Conseil Communal.	SG
6	Doter la mairie d'un tableau d'affichage adéquat.	Maire
7	Réhabiliter effectivement le SG dans son rôle de coordinateur des tâches des services financier et domanial.	Maire
8	Veiller au bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics, en obtenant d'eux, des comptes rendus de leurs travaux et des rapports d'activités périodiques.	Maire
9	Doter la CPMP, soit d'un juriste, soit d'un spécialiste en passation des marchés publics conformément aux textes.	Maire
10	Veiller à la publication de l'avis général en début d'année.	Maire
11	S'assurer de la publication provisoire des MP, en vue de ne pas favoriser l'attribution déguisée de marchés publics.	Maire
12	Approuver dans les délais, les marchés soumis à l'approbation.	Préfet département Mono-Couffo
13	Respecter les délais de liquidation et de mandatement.	DRFM

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
14	Conserver convenablement les informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.	DRFM
15	Communiquer au maire, toutes les ressources transférées par le RF, en vue d'assurer la traçabilité du transfert de celles-ci.	RP
16	Veiller au transfert à bonne date des subventions FADeC allouées à la mairie.	RGF
17	Payer dans les délais les prestations, afin de ne pas entraîner le rallongement de délais ou le retard d'exécution des projets ou faire éventuellement face au versement d'intérêts moratoires aux prestataires.	DRFM
18	Doter la recette-perception de meubles de rangement.	RP
19	Procéder au plus vite, à l'immatriculation des infrastructures non marquées, afin d'enrayer le soupçon éventuel d'un double financement pour une même infrastructure, la volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat au développement local et le manque de transparence des élus, en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement.	DST

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, l'équipe d'audit relève que la commune de Dogbo ne manque pas d'ambitions de développement, au vu, d'une part, de la qualité des infrastructures qu'elle réalise, et d'autre part, des économies qu'elle fait sur les coûts de ses projets sans les dénaturer. Il convient de reconnaître que la commune s'est départie d'un certain nombre de mauvaises pratiques en matière de gestion financière et comptable, puis de passation de marchés publics, les acteurs communaux ayant, dans une large mesure, mis en œuvre les recommandations de l'audit de la gestion 2013. Cependant, la méconnaissance des dispositions du manuel de procédures du FADeC par des acteurs communaux ne permet pas toujours une gestion efficace de la commune.

A l'instar des communes de Lalo et Toviklin auditées par la même équipe, la commune de Dogbo pêche aussi par le niveau insignifiant des ressources propres qui s'élèvent à trois cent trente-cinq millions trois cent deux mille vingt-sept (335 302 027) FCFA dans le budget communal dont le montant est de un milliard deux cent quatre-vingt quatorze millions quatre cent trente-neuf mille soixante et un (1 294 439 061) FCFA, soit un peu plus du tiers du budget. Les ressources du FADeC ne sont pas intarissables et les membres du Conseil communal doivent dès maintenant réfléchir à y trouver des ressources de substitution ou, tout au moins, d'appoint. A titre d'exemple, la valorisation judicieuse du site archéologique de Gouhoundoudji, dans l'arrondissement de Dogbo -Tota, peut être pour la commune, génératrice d'une importante manne financière.

Compte tenu de ce qui précède, la commune de Dogbo peut toujours bénéficier des subventions du FADeC, sous réserve que le maire veille au bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics, qu'il rende trimestriellement compte par écrit de ses activités au Conseil communal, qu'il implique davantage le Secrétaire Général dans la gestion des affaires financières et domaniales de la commune, qu'il organise mieux le système d'information du public, qu'il veille au respect du délai de convocation des sessions et qu'il évite de différer leur date de tenue.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Gabriel COCOSSOU,

Francis HOGBONOUTO,

Documents à ramener du terrain

- PV de la restitution à chaud
- Liste des documents à apprêter par la commune, signé par le SG et visé par l'inspecteur
- Liste des documents à apprêter par le RP, signé par le RP et visé par l'inspecteur
- Le compte administratif 2014
- Le budget primitif et le dernier collectif 2014
- Le tableau du personnel de la commune
- Les tableaux Excel de suivi des communes, version finale
- Les outils remplis : Dateur, Vérificateur, Tableau synoptique
- Photos des ouvrages visités et des malfaçons, avec légende