

**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 GRAND-POPO**

Etabli par :

- Monsieur Benjamin KEMAVO, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Madame Laure BASSABI MOUSSA, Administrateur Civil (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :.....	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	6
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	12
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	12
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	12
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	13
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	13
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	14
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET COMPTE ADMINISTRATIF	15
3.7 ACCES A L'INFORMATION	15
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	16
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	16
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	18
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	20
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	21
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	21
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	22
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	22
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	23
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres	24
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	24
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	25
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	25
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	26
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	26
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	26
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	27
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	28
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	29
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	29
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	30
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	30
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	30
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	31
4.2.4 Respect des délais contractuels	32
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	32
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	34
5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	34

5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	34
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	35
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	35
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	36
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	37
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	38
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE(RECEVEUR-PERCEPTEUR)	39
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	39
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	40
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	41
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	42
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	42
5.2.6	Délais de paiement du comptable	43
5.2.7	Archivage des documents	44
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	45
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	47
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	47
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	47
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	47
6.2.2	Constat de visite.....	48
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	48
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	49
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	49
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	49
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	49
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois	49
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	49
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	50
7.4.1	Passation des marchés publics.....	50
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses	50
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	50
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	50
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	50
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	51
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	51
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	54
9	RECOMMANDATIONS	55
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	55
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	58
	CONCLUSION	60

LISTE DES TABLEAUX :

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	6
TABLEAU 3 : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	7
TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)	8
TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	8
TABLEAU 6 : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES.....	9
TABLEAU 7: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	10
TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. .	10
TABLEAU 9: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
TABLEAU 10 : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS.....	20
TABLEAU 11: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013.....	52
TABLEAU 12 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	55
TABLEAU 13 : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	58

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
PPPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	289
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	57 636
	Pauvreté monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	47,7%
	Pauvreté non monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	30,1%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	44
	Nombre de conseillers	13
	Chef lieu de la commune	Grand Popo
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune:	mairiegrandpopo@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 2171 et 2172/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 Grand-popo au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur F. Benjamin KEMAVO, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Madame Laure BASSABI MOUSSA, Administrateur Civil.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2014 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;

- Proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;
- Faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2014, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2014 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Grand-popo du 17 au 26 août 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.

Au cours de cette mission, la Commission n'a pas rencontré de difficultés majeures.

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 Grand-popo 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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		427 116 982		Montants contrôlés aux registres
18/04/2014	Transfert première tranche FADeC Investissement non affecté au titre de la gestion de 2014	BTR N°OD13 du 26/03/2014	37 681 543	MDGLAAT	
17/02/2014	Transfert première tranche FAIA	Chèque N° 662306 du 09/01/2014	17 403 085	MAEP	
10/12/2014	Transfert deuxième tranche FAIA	Chèque N° 662339 du 06/09/2014	7 332 745	MAEP	
09/04/2014	Transfert de ressources FADeC MEMP affecté pour l'entretien et de réparation des infrastructures des EMP et des EPP au titre de 2014.	BTR N°OD 16 du 09/04/2014	15 149 000	MEMP	
14/04/2014	Transfert de ressources dans le cadre du Programme de mise en œuvre des Micro-projets à impact Local (PMIL) au titre de 2013	BTR N°OD 09 du 17/02/2014	16 277 000	MDGLAAT	
08/05/2014	Transfert de ressources financières FADeC investissement (PPEA) du Ministère de la Santé pour la réalisation de latrines dans les écoles, formations sanitaires au titre de la gestion 2014.	BTR N°OD 27 du 08/05/2014	23 250 000	MS	
13/05/2014	Transfert de ressources financières FADeC - MEMP affecté aux travaux de construction et d'équipement des écoles publiques au titre de la gestion 2014	BTR N°OD 20 du 29/04/2014	57 203 482	MEMP	

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVA- TIONS
18/07/2014	Transfert deuxième tranche FADeC Investissement non affecté au titre de la gestion de 2014	BTR N°OD132 du 25/06/2014	50 242 059	MDGLAAT	
16/05/2014	Transfert de ressources financières FADeC affecté à la construction et réhabilitation des infrastructures sanitaires au titre de la gestion 2014	BTR N°OD 26 du 08/05/2014	22 000 000	MS	
24/12/2014	Transfert troisième tranche FADeC Investissement non affecté au titre de la gestion de 2014	BTR N°OD614 du 23/12/2014	37 681 543	MDGLAAT	
TOTAL			711 337 439		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 820 854 627 FCFA dont 393 737 645 de nouvelles dotations et 427 116 982 de reports de crédits.

Globalement les ressources transférées au titre de l'année (284 220 457) représentent 75,19% des ressources annoncées (393 737 645)

Pour les nouvelles dotations 2014, les chiffres de la CONAFIL et ceux enregistrés par la commune sont concordants en ce qui concerne les annonces. S'agissant des transferts, les écarts sont déterminés au tableau n° 11 au paragraphe 5.2.1

Les chiffres de la mairie, y compris les reports, sont concordants avec ceux du RP.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	820 854 627	711 337 439	292 085 761	180 886 747	173 098 747
SOLDES/RESTES		109 517 188	419 251 678	111 199 014	7 788 000
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		86,66%	35,58%	22,04%	21,09%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			41,06%	25,43%	24,33%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

La commune a enregistré un taux peu satisfaisant de transfert des ressources annoncées soit 86,66%.

Par ailleurs, sur la base de la validation des tableaux de suivi n°2 ; 3 et 4, il a été enregistré des taux d'engagement faibles respectivement de 35,58% et 41,06% au regard du total des ressources de transferts et de celui des transferts reçus. En conséquence, les taux de mandatement et de paiement sont encore plus faibles par rapport à ces mêmes bases soit 22,04% et 21,09% total ressources puis 25,43% et 24,33% total transferts, ce qui traduit une très faible capacité de consommation de la commune.

Risques :

- Accumulation progressive de ressources oisives ;
- réduction des ressources de transfert ;
- impossibilité de répondre aux attentes des populations.

Recommandation :

Le conseil communal devra rechercher et identifier les actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	2	4%
PAI, PAD ou PAC/Budget	37	82%
Budget	6	13%
NON	0	0%
Totaux	45	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 :

Comme l'indique le tableau n°3, trente-sept (37) réalisations sur les quarante-cinq (45) recensées au cours de l'année soit un taux de 82 % sont inscrites aussi bien dans les différentes déclinaisons du plan de développement communal, que dans le budget communal.

Deux réalisations seulement sont prévues tant dans le plan de développement communal qu'au budget, soit un taux de 4 %. et dix-sept (17) autres réalisations contenues dans le PAI, PAD ou PAC/Budget et, sont prises en compte par le PDC, soit un taux de 37,77%.

En ce qui concerne les réalisations prévues uniquement dans le budget communal, on en compte six (06), soit un taux de 13 %.

La majorité des réalisations a donc fait l'objet de planification.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	13	130 346 826	21%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	5	49 932 701	8%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	2	64 654 497	11%
Eau potable & Energie	1	47 700 000	8%
Culture et loisirs	1	3 000 000	0%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	11	163 423 977	27%
Equipement marchands	3	47 512 539	8%
Urban.& aménagement	2	47 881 366	8%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	3	18 715 426	3%
Hygiène, assain. De base	4	33 848 971	6%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	45	607 016 303	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Par secteur, les réalisations se répartissent par ordre d'importance comme suit :

- éducation maternelle et primaire : 13 projets soit un taux de 21% du montant des projets prévu ;
- administration locale : 11 projets soit 27% du montant des projets prévu ;
- santé : 5 projets soit 8% du montant des projets prévu ;
- hygiène et assainissement de base : 04 projets chacun soit un taux de 6% du montant des projets prévu ;
- « Agriculture, élevage et pêche & Développement Rural » et équipements marchands : 03 projets chacun soit un taux respectif de 3% et 8% du montant des projets prévus.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	20	44%
Construction et équipement	2	4%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	10	22%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	10	22%
Entretien courant (fonctionnement)	1	2%
Autres fonctionnements	2	4%
Totaux	45	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	4	12%
Exécution en cours	2	6%
Réception provisoire	9	26%
Réception définitive	19	56%
Travaux abandonnés		
TOTAUX	34	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Sur, trente-quatre (34) projets prévus dans le budget communal, quatre (04) ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de passation de marchés, deux (2) sont en cours d'exécution, neuf (9) ont fait l'objet d'une réception provisoire et dix-neuf (19) ont été réceptionnés définitivement.

Par ailleurs, le projet n°27 (contrat N°94/322/C-GP/SG-SAG-ST du 13/09/2010 relatif à la Construction de 6 latrines à 4 cabines dans les villages ou quartiers de villes: Hanmlangni, Haïgbadji, Tomadjihoué, Batoto, Tokpa-Aïzo, Kpatcha-Condji d'un montant de sept millions sept cent quatre-vingt mille neuf cent vingt (7780920) Francs, considéré comme en cours d'exécution avec un taux de 70%, se trouve en réalité dans une situation d'abandon par l'entrepreneur mais est reconduit tous les ans dans le budget par la commune dans l'espoir de retrouver l'intéressé.

Risque :

- Renchérissement du prix des ouvrages ;
- Non réalisation des ouvrages entamés.

Recommandation :

Le conseil communal devra se pencher sur la situation pour faire rechercher l'entrepreneur et finaliser la réalisation du projet ou tout simplement confier la finition à quelqu'un d'autre.

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

Norme :

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

Constat :

Par rapport au FADeC affecté des ministères sectoriels, le rôle de la commune dans l'exécution des réalisations lui a été reconnu. Tous les projets sont réalisés par la maîtrise d'ouvrage communal.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0
Cotation	7	50%
Appel d'Offres restreint	1	7%
Appel d'Offres ouvert	6	43%
Totaux	14	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	10	71%
Marchés de fournitures et services	4	29%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0%
Totaux	14	100%

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

La commune a passé quatorze (14) marchés dont sept cotations, sept appels d'offres ouverts et un seul appel d'offres restreint. Elle n'a passé aucun marché de gré à gré.

Sur les quatorze marchés, il y a eu dix marchés de travaux et quatre marchés de fournitures de services. La commune n'a passé aucun marché de prestations intellectuelles.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
1	Travaux d'entretien courant des pistes communales au titre de 2014	16 299 021	FADeC non affecté (Investissement)	Dépenses de fonctionnement
2	Travaux de réfection de l'ancien bureau de l'arrondissement de Grand-popo affecté à l'UCP	2 996 220	FADeC non affecté (Investissement)	Réfection d'infrastructure à usage privé
	TOTAUX	19 295 241		

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

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

Norme :

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

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

Constat :

Deux réalisations sont inéligibles et totalisent 19 295 241 FCFA, montant représentant 6,61 % du montant total des réalisations sur FADeC (292 085 761 FCFA). La première relève du fonctionnement et la deuxième, bien qu'étant un investissement, est appliquée sur une infrastructure à usage privé

Risques :

- détournement des ressources de leur objectif ;
- exposition aux sanctions prévues par les textes (réduction de ressources, arrêt de projets en cours d'exécution, déduction du montant des projets des fonds à transférer ...).

Recommandation :

Le conseil communal devra, pour l'avenir, veiller à la programmation et à la réalisation de projets éligibles au FADeC investissement.

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 tenu toutes ses sessions à bonne date respectivement les 26, 27, 28 et 31 mars 2014 pour la première, les 17, 18, 19 et 20 juin 2014 pour la deuxième, les 25, 26, 29 et 30 septembre 2014 pour la troisième et les 25, 26, 27 et 28 novembre 2014 pour la session budgétaire.

En outre, le Conseil a tenu cinq (05) sessions extraordinaires. Les procès-verbaux retraçant les débats de chacune de ces sessions sont disponibles. Il faut signaler par ailleurs que le délai légal de convocation des sessions est respecté.

S'agissant de la présence et de la participation des conseillers aux sessions, elles sont correctement assurées.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La Mairie dispose d'un tableau d'affichage sécurisé à la portée du public à tout moment. Ce sont les relevés de décisions de la troisième session extraordinaire du Conseil Communal de 2015 qui y sont affichées.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire ne rend pas compte par écrit des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux sessions. En conséquence, il n'y a pas de point à l'ordre du jour de session du Conseil Communal consacré à l'examen du compte rendu écrit des actes posés par le Maire entre deux sessions.

Risque :

Gestion solitaire des affaires de la commune par le maire/abus de pouvoir

Recommandation :

- A l'attention du Maire
- Présenter au moins un compte rendu écrit des activités menées entre deux sessions ordinaires du Conseil Communal et l'inscrire obligatoirement à l'ordre du jour des sessions.
- A l'attention des membres du conseil communal
- Exiger lors des sessions ordinaires du Conseil Communal le compte rendu des activités du Maire.

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 oc-

tobre 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 :

Au cours de l'année 2014, une vingtaine de réunions de coordination ont été organisées par le Secrétaire général et sanctionnées par un compte rendu de séance qui prend en compte l'exécution des activités des différents services et l'atteinte de leurs objectifs.

Il est membre de la commission budgétaire.

Il vise l'ensemble des dossiers du circuit administratif, cependant, certains dossiers du Service des Affaires Foncières et de l'Urbanisme du circuit administratif échappent à son visa.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale, notamment en ce qui concerne les activités du Service des Affaires Foncières et de l'Urbanisme.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'implication effective du Secrétaire général dans tous les dossiers du circuit administratif.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Les trois commissions permanentes obligatoires ont été juridiquement créées. Mais, leurs membres ne se réunissent pas en commission pour que leurs travaux soient sanctionnés par un rapport. Les frais de fonctionnement de ces commissions sont prévus au budget.

Risque :

Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées.

Recommandation :

Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif a été adopté par le Conseil Communal le 24 janvier 2014, donc avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique.

Le dernier collectif budgétaire de l'année 2014, a été adopté le 30 septembre 2014.

Quant au compte administratif, il a été adopté le 31 mars 2015 et transmis à l'autorité de tutelle le 16 avril 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Le service de l'Information et de la documentation est assuré par le chef du Service des Archives, titulaire d'un diplôme du BEPC. Il n'y a pas une salle de documentation équipée à cause de l'exiguïté des locaux. Pour les documents cités dans la norme, le citoyen peut les consulter dans les services producteurs desdits documents comme le Service de Planification et de Développement Local ou le Service des Affaires financières.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra doter le service de l'Information et de la documentation d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste.

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 :

La commune n'a organisé aucune séance de reddition de compte au cours de l'année 2014

Risque :

- Violation du droit à l'information du public ;
- Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale.

Recommandation :

A l'attention du Maire

- Rendre compte rendu obligatoirement de ses actions aux populations au moins une fois l'an;

A l'attention du conseil communal

- Exiger au Maire de rendre compte à la population et veiller à la programmation de séances de reddition de compte.

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, cotés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétaire 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 :

Tous les organes de passation des marchés publics ont été créés par arrêté N° 94/033/C-GP/SG/DST-DAG/SA du 26 août 2014. Le maire assure les fonctions de Personne Responsable des Marchés Publics ; il n'y a donc pas eu de délégation.

Le Secrétariat des Marchés Publics est installé.

En ce qui concerne la Commission de Passation des Marchés Publics, elle fonctionne normalement.

S'agissant des compétences dont la disponibilité est requise au niveau des organes de passation des marchés publics, la situation se présente comme suit :

- la CPMP dispose d'un juriste qui est un collaborateur externe de la mairie et d'un spécialiste des MP qui est un agent de la SBEE (Monsieur GODJO) ;
- le S/PRMP dispose d'un juriste en la personne de Monsieur Houk-pè (agent de la mairie) et d'un spécialiste des MP qui est un stagiaire de l'ANPE formé à l'ENAM.

Aucun des organes de passation ci-dessus énumérés, n'a produit de rapport d'activités au titre de l'année 2014.

Risque :

Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP)

Recommandation :

- Le S/PRMP et CPMP devront produire périodiquement un rapport de leurs activités ;
- Le Secrétaire Général devra rappeler périodiquement aux chefs des organes de passation des marchés publics de produire le rapport d'activité de la cellule.

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 est créée aussi par l'arrêté N° 94/033/C-GP/SG/DST-DAG/SA du 26 août 2014. Elle examine et émet son avis sur le plan annuel de passation des marchés publics, les dossiers d'appel d'offres et les procès-verbaux d'attribution de sa compétence. Elle dispose d'un juriste en la personne du Directeur des Affaires Générales. Elle n'a pas produit de rapport d'activités au titre de l'année 2014.

Risque :

Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP)

Recommandations :

La CCMP devra produire périodiquement un rapport de ses activités ;

Le Secrétaire Général devra rappeler périodiquement au chef de la CCMP de produire le rapport d'activité de la cellule.

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

Tableau 10 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux d'entretien courant des pistes communales au titre 2014	16 299 021	FADeC non affecté (Investissement)	AVIS D'APPEL D'OFFRES RESTREINT	Pistes rurales	100%
2	Travaux de confection de mobiliers pour les EPP de la Commune	7 788 000	FADeC non affecté (Investissement)	DEMANDE DE COTATION	Educ. mat.& primaire	100%
3	Travaux de construction d'une maison de village à Kpovidji dans l'arrondissement d'Adjaha	14 899 137	FADeC non affecté (Investissement)	DEMANDE DE COTATION	Administration Locale	90%
4	Travaux de réfection de l'ancien bureau de l'arrondissement de Grand-popo affecté à l'UCP	2 996 220	FADeC non affecté (Investissement)	DEMANDE DE COTATION	Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	90%
5	Travaux de construction d'un hangar à l'EM Gbéwé-Watchi et d'une amorce de clôture à l'EM Sohon	2 352 796	FADeC affecté MEMP (BN)	DEMANDE DE COTATION	Educ. mat.& primaire	100%
6	Travaux de construction de 06 hangars dans le marché d'Adjaha	20 023 440	Transfert non affecté PSDCC-Communes	AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT	Equipe-ment mar-chands	40%
7	Travaux d'installation d'un nouveau réseau d'éclairage publique à Grand-Popo et renforcement du réseau à Gbéhoué et à Agoué	19 983 300	Transfert non affecté PMIL	AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT	Eau potable & Energie	100%
8	Travaux de pavage et assainissement du parc auto de Hilla-Condji (Préfa + Pose de pavés et bordures)	29 152 608	FADeC non affecté (Investissement)	AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT	Urban.& aménagement	40%
9	Construction d'un module de 3 salles de classes + bureau + magasin à EPP Hakoé	26 289 140	FADeC affecté MEMP (BN)	AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT	Educ. mat.& primaire	40%

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
10	Construction d'un module de 3 salles de classes + bureau + magasin à EPP Gbodjomey	25 766 435	FADeC affecté MEMP (BN)	AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT	Educ. mat.& primaire	40%

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Taux d'échantillonnage (10 réalisations échantillonnées/34 réalisations de la commune dans l'année) : **29,41%**

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 pour 2014 son Plan PPM qu'elle a même actualisé en cours d'exécution. Cependant, elle ne les a pas transmis à la DNCMP pour publication. Le plan initial a été élaboré et sa validation par la CCMP est intervenue le 31 janvier 2014, donc dans les délais. Il a été élaboré dans la forme prévue au modèle adopté par l'ARMP. Il comporte également des marchés autres que ceux passés sur financement FADeC.

Le plan initial et celui actualisé ont tous été validés par la CCMP qui a dressé ses rapports de séances. Il a été actualisé dans les mêmes formes.

L'avis général de passation des marchés n'a pas été élaboré et publié.

Risque :

Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics

Recommandation :

La PRMP devra :

- transmettre le PPPMP à la DNCMP pour publication ;
- élaborer et publier l'avis général de passation des marchés publics.

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

L'analyse des dossiers de passation de marchés publics de l'échantillon nous montre que les dix (10) marchés retenus respectent effectivement les seuils fixés pour la passation des marchés publics.

Aucun des marchés n'a été saucissonné 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 :

Le montant d'aucun projet réalisé dans la Commune n'atteint les seuils fixés par l'article 11 du Code des Marchés Publics pour que le contrôle a priori de la procédure de passation du marché y relatif tombe dans le champ de compétence de la DNCMP.

Quant aux dossiers de marché de la Commune qui relèvent de la compétence de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, ils ne lui ont pas été transmis par écrit par la Personne Responsable des Marchés Publics comme les textes le prescrivent.

Toutefois, ils ont été acheminés de manière informelle à la Cellule de Contrôle qui émet des avis écrits qui sont disponibles.

Risque :

Difficultés de vérification du respect des délais impartis à la Cellule de Contrôle des marchés publics en raison du défaut de traçabilité des dossiers transmis à ladite Cellule et risques de perte de dossiers.

Recommandations :

➤ A l'attention du maire et de la Cellule de contrôle des MP
Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité de transmission des dossiers de passation des Marchés Publics à la CCMP.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite dans le Journal des Marchés Publics

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

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

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

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet

(Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

Aucun des marchés de l'échantillon n'a été publié dans le journal des marchés publics mais ils sont publiés par des quotidiens d'envergure nationale.

Il existe un PV d'ouverture de plis accompagné d'une liste de présence des parties prenantes ainsi que le représentant des soumissionnaires qui le souhaitent pour certains marchés.

Le PV d'attribution provisoire a été affiché à la Mairie et les soumissionnaires non retenus ont également été informés du rejet de leurs offres et des motifs dudit rejet.

Les cas où il y'a eu changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis, les soumissionnaires ont été informés par écrit et ce changement est dû au nombre insuffisant des membres de la commission de passation des marchés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Tous les marchés passés contenus dans l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP. Les critères d'évaluation sont également clairement exposés et correspondent aux critères admis à l'article 79 du CMPDSP.

Pour chaque dossier d'appel d'offre, il est confectionné au plus 5 DAO qui sont dupliqués au fur et à mesure que se manifeste les commandes d'achat.

Pour l'échantillon il y a eu au total 18 DAO confectionnés et 11 DAO 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 :

L'avis d'appel d'offres comporte les informations ci-dessus citées seulement que les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ne sont pas applicables.

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 :

Les dates et heures de dépôt des offres figurant dans le registre spécial des offres sont conformes au PV d'ouverture et au nombre d'offres reçues et ouvertes. Il comporte le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence de garantie d'offre et est signé par tous les membres de la CPMP. Le montant des rabais ne figure pas sur le PV d'ouverture puisqu'il n'est pas applicable dans les marchés de l'échantillon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Les critères d'évaluation édictés dans le dossier d'appel d'offres sont en adéquation avec le rapport d'analyse des offres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le PV d'attribution des marchés de l'échantillon prend en compte les informations essentielles suscitées sauf l'indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert, appel d'offre ouvert restreint, appel d'offre en deux étapes, entente directe ou gré à gré.

Il est signé du Maire.

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

La plupart des marchés transmis à la CCMP n'ont pas fait l'objet d'observation après la vérification de la matérialité des pièces constitutives des dossiers d'appels d'offre soumis à son appréciation. Au cours de l'année 2014, c'est sur un seul dossier, celui relatif aux travaux de construction d'un hangar à l'école maternelle Gbéhoué-watchi et l'amorce de clôture à l'EM Sohon que la CCMP a émis un avis en relançant le dossier faute de comparaison financière des offres et ce, conformément aux articles 76 et 77 de la loi N°2009-02 du 07 août 2009.

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 :

La majeure partie des marchés ont été approuvés par l'autorité de tutelle mais pas dans les délais légaux de 15 jours suivant la transmission du dossier de marché.

Il convient de signaler que le contrat du marché N°94/005/C-GP/SG/SBD/DST du 19/05/2014 relatif à la construction d'une maison de village à Kpovidji n'a pas été approuvé.

Risque :

Exécution de marché irrégulier.

Recommandation :

La tutelle devra procéder à l'examen de régularité des marchés à elle soumis, dans les délais légaux.

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 :

Il a été observé dans quatre cas sur six que l'autorité communale n'a pas observé le délai de 15 jours suivants la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté avant de procéder à la signature du marché.

Par ailleurs, les marchés ne sont pas approuvés par l'autorité de tutelle dans le délai de 15 jours et ne sont pas notifiés dans les trois (03) jours calendaires suivant son approbation.

L'exécution des travaux commence bien avant la notification d'approbation des marchés.

Risque :

- prolongement inutile du délai global de passation des marchés publics, les soumissionnaires écartés pouvant toujours faire des réclamations et obtenir, le cas échéant, gain de cause ;
- nullité pour cause de non respect des délais ;
- difficulté de détermination de la date de démarrage des travaux par l'administration (en raison du non-respect de la formalité de notification des marchés) pour se prévaloir, en cas de besoin, du dépassement du délai contractuel de réalisation

Recommandation :

A l'attention du Maire

Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatifs à l'observation du délai de 15 jours au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la noti-

fication du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation.

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 .:

Aucun marché de gré à gré n'a été passé par la commune au cours de l'année 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 :

Les marchés objet de cotation n'ont pas été morcelés. Ils ont été passés selon la procédure de cotation prévue par le décret N°2011-479 et les trois demandes de cotation de l'échantillon 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 CPMPDS)

Constat :

A l'examen, la preuve de l'enregistrement des contrats et marchés au Service de l'Enregistrement et des Timbres avant leur mise en exécution existe pour tous les dossiers de l'échantillon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour l'essentiel des seize (16) mandats de paiement examinés, les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.

Les services sont certifiés et les dépenses liquidées dans les formes plus ou moins standard et omettent donc la prise en compte des biens en comptabilité matières, le cas échéant. Les PV de remise de site et de réception ainsi que les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits existent. Le C/ST et/ou le C/SAF, selon le cas, sont signataires des PV des attachements et de réception joints au règlement des décomptes. Les dépenses ont été liquidées et les mandats de paiement signés par le maire.

Risques :

- Absence d'enregistrement en comptabilité matières ;
- Menace sur l'intégrité du patrimoine.

Recommandation :

Le Maire, ordonnateur du budget, devra veiller à la prise en compte matières des éléments du patrimoine lors des opérations d'exécution du budget.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La Mairie n'a pas fait appel à une maîtrise d'œuvre externe, c'est le Directeur des Services Techniques qui a supervisé le bon déroulement des chantiers ouverts et le respect par les attributaires des clauses contractuelles et des normes durant la période de référence. Cet état de chose

n'assure pas une garantie de bonne exécution des travaux non standard, notamment dans le domaine des BTP

Toutefois, cette option a été rejeté par le PSDCC qui a exigé le recours à un contrôleur indépendant pour la construction de 06 hangars dans le marché d'Adjaha, ce qui a retardé le démarrage des travaux jusqu'en 2015.

Risque :

Réalisation d'infrastructures non conformes aux normes.

Recommandation :

Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards.

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 dix contrats ou commandes de l'échantillon, seuls deux ont été exécutés sans retard. L'exécution n'a pas démarré pour un (01) contrat et sept ont connu des retards d'exécution qui ont varié entre 0,3 et 3,4 mois. Aucune mesure corrective n'a été prise par l'autorité communale, les retards étant, pour la plupart du fait de l'administration.

Risque :

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

Recommandation :

L'Autorité contractante devra appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des CPMPDS)

Constat :

La Commune n'a pas contracté d'avenant pour l'exécution des projets de l'année 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Les copies des BTR de la gestion considérée sont disponibles au niveau de la Mairie auprès du Chef du Service du Budget et des Dépenses (C/SBD). Elles ont servi à la mise à jour du registre FADeC tenue par le C/SBD pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements. Il est relevé des délais variant de huit **(08)** à quarante-cinq **(45)** jours entre les dates d'émission des BTR (mentionnées aussi "date d'envoi" sur les BTR) par le Receveur des Finances et leur prise en charge à la Recette-Perception (cf BTR 16 et 09). Les délais effectifs de mise à disposition de la commune (la mairie) des BTR par rapport à leur date d'émission par le RF ont varié de neuf **(09)** à cinquante-sept **(57)** jours (cf BTR 16 et 09 et BE n°33 et 36/MEF/DGTCP des 14 & 18 avril 2014 enregistrés au secrétariat de la mairie les 15 & 18 avril 2014)

Risque :

- Retard dans la mise en œuvre des activités liées à l'utilisation des ressources transférées ;
- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits.

Recommandations :

A l'attention du Préfet du Mono et du Couffo

- Exiger du Receveur des Finances du Mono-Couffo la notification officielle et à bonne date des BTR dès leur émission aux Receveurs percepteurs.

A l'attention du maire

- Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR à l'ordonnateur dès leur réception à la recette perception.

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 :

En moyenne le délai de liquidation et de mandatement constaté pour l'échantillon examiné est 19,3 jours au lieu d'une semaine prescrite par la réglementation. Dans les détails, les délais constatés vont de 01 jour (MP 453) à 103 jours (MP 189 & 190). Ces deux derniers mandats concernent la contribution de la commune à l'intercommunalité

S'agissant du délai de paiement des acomptes et soldes fixé à 60 jours dès réception de la facture, il est respecté lorsque l'on tient compte du délai moyen calculé sur l'échantillon et qui est de **36,7** jours, avec une moyenne de délai de paiement chez le comptable de 17,5 jours. Dans les détails, les délais constatés vont de 2 jours (MP 453) à 188 jours (MP 189 & 190).

Risques :

- Ralentissement de l'évolution des travaux par les prestataires ;
- Retard dans l'exécution des travaux ;
- Condamnation de la commune à paiement d'intérêts moratoires aux prestataires.

Recommandation :

Le Maire, Ordonnateur du budget, devra veiller au respect rigoureux des délais de liquidation et de mandatement des dépenses.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le registre des engagements et des paiements, le registre auxiliaire FADeC ainsi que le registre pour l'enregistrement chronologiques des mandats ordonnancés ont été ouverts, côtés et paraphés par le Maire.

Le registre des ordonnancements, pour l'enregistrement chronologique des mandats ordonnancés, est arrêté en fin d'année mais sans indication du montant global des mandats émis.

Le registre auxiliaire FADeC est tenu à jour par le C/SBD pour les diverses sources du FADeC et arrêté en fin d'année avec indication du total des mandatement, du total des paiements et du solde à reporter (détaillé). Il manque l'indication du total de la colonne dotation FADeC, de même que le remplissage de la colonne réservée au montant de l'engagement de l'opération. Il a été noté que la contexture actuelle du registre prend en compte les éléments indiqués au manuel de procédures du FADeC mais que sa tenue est à améliorer.

Risque :

Non-fiabilité des situations financières produites sur la base du registre auxiliaire FADeC.

Recommandation :

La CONAFIL devra harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin et remettre à niveau les acteurs pour sa bonne tenue.

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 :

Au sein du SAF existe une Division de la Comptabilité matières dont est chargé un agent malade au moment du passage de l'équipe d'audit.

Deux registres ont été mis à la disposition de l'équipe d'audit :

- Registre de mouvement des fournitures de Bureaux ;
- Registre d'inventaire du Patrimoine.

A l'examen, ces deux registres contiennent, l'un et l'autre, les mêmes informations relatives aux entrées en stocks et de sorties, à destination des services, de fournitures, matériel et équipements de bureaux. Ce qui équivaut en fait à l'inexistence de registre d'inventaire et des immobilisations ou registre du patrimoine et à l'inexistence de la tenue de la comptabilité des matières.

Enfin, les registres ne sont pas ouverts, cotés et paraphés par le Maire.

Risques :

- Défaut de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Non maîtrise de stocks de matières ;
- Déperdition/dissimulation des matières et fournitures ;
- Menaces sur le patrimoine communal.

Recommandations :

Le Maire devra :

- Ouvrir, coter et parapher les registres nécessaires à la tenue de la comptabilité des matières, notamment le livre journal des matières, le registre des stocks et le registre d'inventaire du patrimoine ;
- Assurer la tenue correcte desdits registres et des comptes matières.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC comportant une copie des documents ci-après selon le cas : le contrat concerné, les mandats de paiement, les fiches d'engagement de la dépense, les attachements, les décomptes, les factures pro forma, les factures définitives, le relevé d'identité bancaire, la fiche IFU, l'attestation fiscale, le registre de commerce, l'attestation de la CNSS et le registre de non faillite.

Ces dossiers ainsi que les documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre des exercices budgétaires antérieurs sont gardés et archivés manuellement dans des meubles de rangement dans le bureau du C/SBD, la commune ne disposant pas encore d'un système d'archivage élaboré. Il existe une salle d'archives, mais le personnel fait défaut. Aucun document relevant du SBD n'y est transféré à ce jour.

Pour le C/SBD, la fonctionnalité du logiciel GBCO est acceptable. Ce logiciel permet de concevoir le budget, le compte administratif, d'élaborer la situation trimestrielle des dépenses engagées de suivre l'exécution des comptes budgétaires et des marchés, de concevoir le budget programme et de suivre son exécution. Toutefois, les options liées à la comptabilité matières et la gestion des valeurs inactives ne sont pas fonctionnelles car la mise en réseau avec les autres services utilisateurs n'a pas été faite de même que ces services ne sont pas dotés de matériels informatiques (Service comptabilité matières et Services des Recettes). Le système offre un archivage électronique dans la mesure où la base de données permet le stockage année par année, depuis sa mise en exploitation. Les sauvegardes sont faites sur disque dur externe.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Par bordereau n° 94/429/C-GP/SG/DST/SBD du 30 octobre 2014, le maire a transmis à la CONAFIL des exemplaires des situations d'exécution du FADeC pour les mois de Janvier à Octobre 2014 ainsi que des exemplaires du point d'exécution au 31 mai des projets inscrits au budget de la commune. Aussi, par différents bordereaux, le maire a transmis au préfet les journaux des dépenses mensuelles de chaque trimestre appuyés du point trimestriel des engagements et de copies de tous les mandats et pièces émis courant les trimestres. Enfin, par bordereau n° 94/549/C-GP/SG/DST/SBD du 12 décembre 2014, le maire a transmis au préfet des exemplaires du point d'exécution du 1^{er} janvier au 30 novembre des projets inscrits sur le FADeC et au collectif budgétaire 2014 de la commune. Ces documents sont souvent signés par Le Maire, le SG, le DST et le C/SBD.

Ils ne sont pas contresignés par le Receveur-Percepteur. Ils comportent la plupart des renseignements fixés dans la norme.

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 a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion. Les originaux des BTR reçus et disponibles au niveau de celui-ci ont été mis à la disposition des auditeurs.

Toutefois, ces BTR n'ont pas fait l'objet de notification de la part du RF. Aux dires du RP, lorsqu'ils sont établis, ils sont gardés par le RF jusqu'à l'arrivée du RP concerné pour le dépôt de sa comptabilité décadaire. A cette occasion, le RP retire les BTR contre décharge au cahier de transmission du RF. Il est relevé des délais variant de huit (08) à quarante-cinq (45) jours entre les dates d'émission des BTR (mentionnées aussi "date d'envoi" sur les BTR) par le Receveur des Finances et leur prise en charge à la Recette-Perception (cf BTR 16 et 09 et BE n°33 et 36/MEF/DGTCP des 14 & 18 avril 2014 enregistrés au secrétariat de la mairie les 15 & 18 avril 2014).

Les BTR eux-mêmes comportent les informations essentielles sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source.

Le point des écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion n'était pas établi pour être fourni à la commission par l'intéressé. La raison en est que c'est la mairie qui a l'information soit par courrier, soit par communication au cours d'un atelier et non la recette perception

Les informations communiquées à travers les BTR en l'occurrence, les références et les montants ont été retracées dans les registres auxiliaires FADeC tenus par le RP.

A partir des tableaux de suivi 1 & 2 confrontés au registre FADeC auxiliaire et les copies des BTR à la mairie, les écarts ci-dessous ont été déterminés :

Tableau 11 : Ecart annonces-transferts

DESIGNATION	ANNONCE	TRANSFERT	ECART	OBSERVATION.
FADeC affecté MAEP (FAIA)	48 000 000	24 735 830	23 264 170	Chèques N° 662306 du 09/01/2014 et Chèque N° 662339 du 06/09/2014
Transfert non affecté PMIL	0	16 277 000	-16 277 000	BTR N°OD09 du 17/02/2014PMIL 2013
Transfert non affecté PSDCC-Communes	21 730 018	0	21 730 018	BE N°3/291/PDM-C/SG/STCCD du 25/02/2014
Transfert non affecté PSDCC-Communautés	80 000 000	0	80 000 000	Annonce lors de la séance d'information et de lancement du PSDCC tenue en septembre 2013 à la Préfecture de Lokossa
FADeC affecté MERM-PEDER (PPEA)	800 000	0	800 000	BE N°2014/362/DDEE-MC/S,EAU-M:SA du 30/06/2014
Total			109 517 188	

Risques :

- Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune;
- Conflit de responsabilité de non-information et de non-respect des délais de transfert de ressources FADeC entre le RF et le RP.

Recommandation :

Le Receveur des Finances Mono/Couffo devra satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.

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

Norme :

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

Constat :

Les copies des BTR sont transmises à l'ordonnateur par bordereaux du comptable acheminés le jour de leur signature. A l'exception du BTR n°20 de 57 203 482, émis le 29 avril 2014 et pris en charge par le comptable le 13 mai 2014, dont le bordereau de transmission à la mairie n'a pas été mis à la disposition de l'équipe d'audit, les délais de transmission à la mairie des BTR reçus par le comptable ont varié entre zéro (0) et douze (12) jours (cf BTR 16 et 09 et BE n°33 et 36/MEF/DGTCP des 14 & 18 avril 2014 enregistrés au secrétariat de la mairie les 15 & 18 avril 2014).

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Pour le FADeC non affecté Investissement, tous les transferts ont accusé de retard, la première tranche de 34 jours, la deuxième de 33 jours et la troisième de 70 jours au regard des dates des BTR.

S'agissant du FADeC affecté investissement, seul le transfert de ressources MEMP affectées aux entretiens et réparations des infrastructures des EMP et des EPP au titre de 2014 a connu une avance de 6 jours les transferts en provenance du Ministère de la Santé et du MEMP (construction et équipement d'écoles) ont connu des retards de 23, 31 et 14 jours.

Risque :

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

Recommandation :

A l'attention de la CONAFIL

Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il a été constaté l'ouverture et la tenue de deux registres auxiliaires au titre du FADeC par le RP (l'un pour les tranches du FADeC non affecté MDGLAAT et l'autre pour le FADeC affecté des ministères sectoriels, le FADeC non affecté DIC, le FADeC/PMIL).

Ces registres sont tenus à jour. Y sont retracés les reports de crédits, les mobilisations de ressources (les montants BTR reçus) et les décaissements pour dégager le disponible par source. Ils sont arrêtés par le RP. Mais, ils ne sont ni cotés ni paraphés.

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 seize (16) mandats de paiement de l'échantillon examiné ont été transmis par bordereaux au Receveur Percepteur qui a procédé aux contrôles requis puis a apposé le cachet « Vu, bon à payer » avant de procéder au règlement comptable des dépenses.

Les insuffisances relevées à l'occasion de l'audit précédent et relatives à l'assurance, avant paiement, de la validité des attestations fiscales ou autres pièces administratives jointes aux mandats ont été corrigées par le RP au cours de la gestion.

Quant à l'insuffisance relative à l'assurance de la prise en charge en comptabilité matières des fournitures et autres équipements acquis, à travers les formules de certification, avant le règlement des dépenses, elle est demeurée, ladite comptabilité n'étant pas tenue par la mairie.

Le mandat n°388 BE 48 du relatif aux travaux de confection (acquisition) de mobiliers pour les EPP de la commune de Grand-Popo a été rejeté par écrit par le RP au motif de non-respect de la destination du financement (Entretiens et réparations dans les EM et EPP) et n'a pas été régularisé avant la clôture de la gestion. Il a finalement été annulé pour une ré-imputation de la dépense en 2015.

Malgré ces résultats, il a été relevé que les références des chèques du Trésor émis pour les règlements par virement ne sont pas systématiquement portées sur tous les mandats concernés.

Risques :

- Défaut de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Menaces sur le patrimoine communal ;
- Difficultés dans les recherches et contrôles.

Recommandations :

Le comptable devra :

- Exiger à l'ordonnateur la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis avant le règlement des dépenses y relatives ;
- Inscrire sur le mandat de paiement les références des chèques émis pour les règlements par virement.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

La durée moyenne des paiements pour les mandats n'ayant pas fait l'objet de rejet dans l'échantillon examiné est de 17,5 jours contre 11 jours au maximum prévus par le MdP du FADeC. Cette contre-performance résulte fondamentalement de quatre mandats, ceux n° 408, 219, 189 et 190 de durées respectives 28, 44, 85 et 85 jours très supérieures à la norme. Cette situation est due, suivant les déclarations du Receveur percepteur, aux raisons ci-après dépendant des bénéficiaires eux-mêmes :

- MP 408 : afin de de jouir de la réduction de l'acompte de la TVA prélevé à la source le bénéficiaire a souhaité aller renouveler l'attestation fiscale jointe au mandat et dont la validité a expiré ;
- MP 189 et 190 : le comptable de GI-MONO devrait produire des informations tels que les statuts de l'organisation et le document de prévision et de répartition des contributions par commune;
- MP 219 : acquisition de 5 micro-ordinateurs portatifs, le bénéficiaire a contesté le montant de la TVA à prélever et est reparti rechercher en vain les documents de preuve de sa réclamation pour revenir plus tard retirer son chèque de virement.

Risque :

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

Recommandation :

Le RP devra procéder, autant que faire se peut, au règlement des dépenses dans les délais impartis.

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 :

Le bureau du receveur sert de magasin de stockage des documents administratifs fournis à consommer. Trois armoires métalliques à deux battants y sont installées et servent à la conservation des valeurs inactives et des documents de gestion qui doivent être conservés sécurisés tels que les comptes de gestion successifs. Les fournitures (cartons de papier, imprimés documents, carnets, cartouches d'encre pour imprimantes) sont entreposés à même le sol. Le bureau est encombré et ne laisse pas de marge d'occupation au receveur.

Juste à côté du bureau du receveur se trouve un local où est installé le serveur du logiciel W-Money et où se trouve aussi installée une armoire à 10 clapets dans laquelle sont conservés les mandats courants en attente de l'élaboration et de la transmission du compte de gestion. Les dossiers de mandats, dont ceux payés sur FADeC, sont conservés tels qu'ils sont transmis par l'ordonnateur, après leur règlement. Concernant l'utilisation du logiciel, le comptable n'a signalé aucun problème relatif à sa fonctionnalité.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

La responsable du service financier de la mairie a présenté à l'équipe d'audit le bordereau n°17/DGTCP du 24 mars 2015 transmettant au maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses des mois de novembre et décembre 2014 pour faire savoir que c'est tout le courrier reçu concernant la gestion 2014. Le comptable, à son tour, objecte pour accuser les services de l'ordonnateur de ne pas faire circuler les informations en leur sein. Tout en se plaignant, au détour, de l'absence de dotation suffisante de fourniture au poste comptable, il montre dans son cahier de transmission du courrier, les enregistrements du BE n°92/DGTCP du 26 septembre 2014 transmettant les bordereaux de développement des mois de janvier à août, déchargé la même date par Mme Aurore ALIA du Secrétariat particulier et du BE n°112/DGTCP du 12 novembre 2014 transmettant les bordereaux de septembre et octobre 2014, déchargé le 13 novembre 2014 par un agent qui ne s'est pas identifié dans le cahier. Les recherches à la mairie ont prouvé la prise en charge au courrier arrivée desdits bordereaux sous les numéros 1423 du 29 septembre 2014 et 1648 du 14 novembre 2014. Les recherches ont révélé que ces deux courriers n'ont pas été enregistrés dans le cahier de distribution des courriers instruits par le maire. Il y a donc eu une communication tardive à l'ordonnateur des informations financières par le comptable d'une part, et

une très mauvaise circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services d'autre part.

S'agissant du relevé du compte FADeC à établir par le Receveur percepteur, il importe de noter que la nomenclature comptable ne dispose pas d'un compte de ce genre pour en établir un relevé à adresser à la CONAFIL.

Enfin, il n'est pas soumis au contreseing du RP les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur FADeC établis par la mairie.

Risques :

- Défaut d'information, information tardive des services de l'ordonnateur sur les données financières et de disponibilités de la commune en vue d'orienter les actions de celui-ci ;
- Transmission par la mairie de points mensuels, trimestriels et annuels non fiables.

Recommandations :

A l'endroit du Receveur percepteur :

- Transmettre mensuellement au maire les situations mensuelles de recettes, dépenses et de disponibilités ;
- Etablir en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes et les reports de soldes, s'agissant notamment des ressources du FADeC.

A l'endroit du Maire :

- Revoir l'organisation de la circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services ;
- Soumettre au contreseing du Receveur percepteur les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur FADeC.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Il n'existe pas dans la commune de réalisation sur financement FADeC réceptionnée provisoirement et qui ne soit pas rendue fonctionnelle sur une durée d'un an.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Excepté le projet d'électrification des arrondissements de la Sazoué et de Djanglanmè dont le suivi n'est pas fait par la DST en raison du caractère spécifique des interventions, tous les autres travaux sont suivis par la DST de la mairie.

Seule la construction de la maison de Kpovidji dispose d'un rapport de chantier élaboré par le conducteur de travaux et signé par le Chef Division Travaux de la Mairie. Dans ce rapport, des observations et recommandations ont été faites avec des délais pour d'éventuelles corrections.

Les autres marchés ont fait objet plutôt d'un PV de visite de chantier.

La situation la plus préoccupante est la construction de six (6) hangars dans le marché d'Adjaha dont le taux de réalisation est de 30% avec déjà un retard d'exécution de deux (2) mois à la date de visite de l'équipe d'audit. Le Maire entrant n'a pas encore connaissance du dossier du fait qu'il a commencé le service le jour même de l'arrivée de la mission d'audit dans la commune.

Risque :

Faible qualité des ouvrages réalisés

Recommandation :

L'Autorité contractante devra recourir, autant que faire se peut, aux prestations d'un contrôleur indépendant pour le suivi des réalisations d'ouvrages non standards, notamment dans le domaine des BTP.

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 : .

Au niveau de la maison de Kpovidji réceptionnée provisoirement dans l'arrondissement d'Adjaha, la malfaçon remarquable est l'affaissement de la terrasse.

Mais il faut souligner que la maison de village Kpovidji dans l'arrondissement d'Adjaha, réceptionnée provisoirement le 30 décembre 2014 et mise en service, n'est pas usitée comme il se doit par les bénéficiaires de façon à faire révéler d'éventuelles malfaçons masquées que l'entrepreneur serait amené à corriger avant la réception définitive.

Risque :

Recel de malfaçons.

Recommandation :

Le maire devra instruire le chef du village de Kpovidji à l'effet d'user normalement de la maison de village mise à la disposition de l'administration locale.

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 :

Tous les bâtiments construits et provisoirement réceptionnés, les mobiliers scolaires ou publics acquis ainsi que le pavage de la gare routière de Hilla-Condji ont été identifiés et authentifiés.

Risque : Néant

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Au cours de l'année 2014, 82% des réalisations effectuées par la commune sont pris en compte par les documents de planification annuelle tels que le PAI, le PAD et le budget. 4% sont prévus au PDC et 13% sont inscrits uniquement au budget. Ces résultats traduisent un effort louable de planification des réalisations de la commune.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Il n'y a pas eu de discordance entre les informations comptables du C/SAF et celles du RP telles qu'elles sont consignées dans les tableaux 1 à 4 de suivi et les reports de crédits entrée et sortie de 2014 sont confirmés par le RP

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune, après les vérifications et rapprochements d'informations opérés entre le Service financier et la Recette perception.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

En dépit de la tenue régulière des réunions de municipalité et des réunions de coordination assurées par le SG et les chefs de service, la transmission dans les délais légaux des budgets et du compte administratif, la transmission systématique des délibérations à l'autorité de tutelle ; le système de contrôle interne reste à parfaire. En effet, le Maire ne rend pas compte par écrit au conseil communal des activités qu'il a menées entre deux sessions. Les commissions permanentes dont les travaux devraient nourrir les débats du Conseil Communal ne fonctionnent pas.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

L'examen des dossiers des marchés n'a pas révélé l'existence de cas de violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, de l'égalité de traitement des candidats et de la transparence des procédures.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les phases d'exécution des dépenses publiques ont été respectées tant au niveau de l'ordonnateur que du comptable. Les insuffisances relevées sont que les services sont certifiés et les dépenses liquidées dans les formes plus ou moins standard qui omettent la prise en compte des biens en comptabilité matières.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations faites profitent aux populations et peuvent avoir un impact sur leurs conditions de vie. Elles ont été dans les proportions de 21% pour le secteur de l'Education maternelle et primaire, 11% de pistes rurales, 8% d'équipement marchand, 8% pour la santé, 8% pour Eau potable et Energie, 8% pour Urbanisme et aménagement, 6% pour l'hygiène et l'assainissement de base et 3% pour le secteur de l'agriculture, l'élevage, la pêche et le développement rural.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La durée moyenne de retard de réalisation des projets de la commune en 2014 a été de 1,6 mois avec seulement deux projets sur neuf exécutés dans les délais contractuels, soit un taux d'efficacité de seulement 22,22%. Quant à l'efficience dans la gestion des ressources communales, la commission n'a pas relevé des cas évidents de coûts non raisonnables. Pour assurer la pérennité des réalisations, il est prévu au budget une ligne pour la maintenance des biens.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

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

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

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

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

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

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

Tableau 12: Note de performance de la commune au titre de la gestion 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.	0	1	4-3 : aucune des trois commissions n'a produit de rapport d'activité
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	24/01/14	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	21/05/15	4	Date d'approbation
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>		9	1 point par organe pour l'existence juridique. Aucun des organes n'a produit de rapport d'activités
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.	Trois registres existent réellement	4,50	Le registre du patrimoine n'existe pas dans les faits. Les autres sont à jour.
Disponibilité du point	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le		5,50	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
d'exécution du FADeC		canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015			
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0,21	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		2,86	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			49,07	14,02/20

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 13 : 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	6	6	Constance dans le fonctionnement des organes élus
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	1	1	
	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	6	9	Progression dans le fonctionnement de l'administration communale
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)	4	4,5	
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	-	5,5	
Finances locales				
	Taux d'augmentation des recettes propres de 2014 par rapport à 2013	0	10	Forte progression
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	1,25	0,21	Net recul dans l'amélioration des dépenses de fonctionnement
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	7,8	2,86	
TOTAL		36,05	49,07	Amélioration de la performance globale

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 14 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Actualiser la base de données relative aux informations financières des-communes.	La CONAFIL		
2-	Veiller à la cohérence des prévisions du budget de la commune le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.	Le Maire	moyen	
3-	S'assurer lors du contrôle préalable à l'approbation des documents budgétaires de la cohérence des prévisions du budget de la commune avec le programme annuel d'investissement/plan annuel de développement et le programme de développement de la communal.	L'autorité de tutelle	moyen	
4-	Instruire le Maire afin que la somme de 7 356 838 FCFA engagée sur les ressources transférées par le MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles (15 149 000 FCFA) pour financer des dépenses inéligibles d'acquisition de matériels didactiques et de formation des enseignants soit remise en place pour être utilisées dans le cadre de l'objet initialement prévu et en fournir la preuve.	La CONAFIL		
5-	Exiger du Secrétaire Général, la transmission des comptes rendu des réunions de coordination pour s'assurer de la tenue desdites réunions	Le Maire	total	
	S'assurer de l'apposition du paraphe du Secrétaire Général sur les documents administratifs non confidentiels avant d'y apposer sa signature		moyen	
6-	Instruire le Secrétaire Général de la commune pour rappeler périodiquement aux responsables des organes de passation des marchés publics les dispositions du code des marchés publics en matière de produc-	Le Maire	moyen	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLE-MENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	tion de rapports d'activités et en rendre compte.			
7-	Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité des dossiers de passation des Marchés Publics.	Le Maire et le Chef de la Cellule de contrôle des MP	moyen	
8-	Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatives à l'observation du délai de 15 au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation.	Le Maire	total	
9-	Clarifier les conditions d'intervention de l'approbation des marchés contenues dans l'article 91 du code des marchés publics.	L'Autorité de Régulation des Marchés Publics		
10-	Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR dès leur réception à la recette perception.	Le Maire	total	
11-	Instruire le Chef du Service des Affaires Financières dans le sens du respect des délais de liquidation et de mandatement fixés par le manuel de procédures du FADeC	Le Maire	moyen	
12-	Transcrire les ressources FADeC reçues à travers une ligne d'écriture dans le registre auxiliaire ouvert à cet effet	Le Maire	total	
	Ouvrir, côté et paraphé le registre d'inventaire du patrimoine.		faible	Recommandation reconduite
13-	Harmoniser la texture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin.	La CONAFIL	faible	Recommandation reconduite
14-	Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour l'annonce des ressources à transférer aux communes et l'effectivité de leur transfert.	La CONAFIL		
15-	Faire établir par le Secrétaire Général un calendrier pour l'élaboration du point des opérations financées sur FADeC et du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et l'instruire à veiller au respect dudit calendrier par le C/SDB, le DST et le DSDLP en vue de la	Le Maire	faible	Recommandation reconduite

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLE-MENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	transmission à bonne date des documents concernés au Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour ce qui concerne le FADeC et à l'autorité de tutelle pour les projets inscrits au budget de la commune.			
16-	S'assurer de la validité des attestations fiscales jointes au dossier avant tout paiement	Le Receveur percepteur	total	
	S'assurer de la prise en charge en comptabilité matières des acquisitions de fournitures et matériels avant de procéder au paiement des mandats pour éviter la sortie frauduleuse éventuelle de fournitures et matériels acquis au profit de la commune;		moyen	
17-	Satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.	Le Receveur des Finances Mono/Couffo	Faible	La CONAFIL devra se pencher sur cet aspect de la norme.
18-	Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.	Le RGF/DGTCP	Faible	Recommandation reconduite
19-	Uniformiser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes.	La CONAFIL	Faible	Recommandation reconduite
20-	Disposer d'un seul registre auxiliaire pour l'enregistrement des opérations relatives au FADeC.	Le Receveur percepteur	Faible	Recommandation reconduite
21-	S'adresser à la Recette Générale des Finances pour obtenir le relevé du compte FADeC ;	La CONAFIL		
22-	Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.	Le Receveur percepteur	Faible	Le Receveur percepteur devra contresigner les situations établies par la mairie
23-	Veiller avant la réception définitive à faire lever par les entrepreneurs les réserves faites et à corriger les malfaçons aussi bien au niveau de la construction du module de deux salles de classe plus bureau-magasin à l'Ecole Maternelle de SOHON qu'au niveau de la paillote du centre de santé de Grand-Popo Lot 1.	Le Maire	moyen	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 15 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	Le conseil communal devra rechercher et identifier les actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert.	Maire
2-	Le conseil communal devra se pencher sur la situation pour faire rechercher l'entrepreneur et finaliser la réalisation du projet ou tout simplement confier la finition à quelqu'un d'autre.	Maire
3-	Le conseil communal devra, pour l'avenir, veiller à la programmation et à la réalisation de projets éligibles au FADeC investissement.	Maire
4-	Présenter au moins un compte rendu écrit des activités menées entre deux sessions ordinaires du Conseil Communal et l'inscrire obligatoirement à l'ordre du jour des sessions .	Maire
5-	Exiger lors des sessions ordinaires du Conseil Communal le compte rendu des activités du Maire.	CC
6-	Le Maire devra veiller à l'implication effective du Secrétaire général dans tous les dossiers du circuit administratif.	Maire
7-	Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect	Maire
8-	Le Maire devra doter le service de l'Information et de la documentation d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste	Maire
9-	Rendre compte rendu obligatoirement de ses actions aux populations au moins une fois l'an	Maire
10-	Exiger au Maire de rendre compte à la population et veiller à la programmation de séances de reddition de compte	CC
11-	Le Secrétaire Général devra rappeler périodiquement aux chefs des organes de passation	SG

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	des marchés publics de produire le rapport d'activité de la cellule.	
12-	La PRMP devra : - transmettre le PPPMP à la DNCMP pour publication ; - élaborer et publier l'avis général de passation des marchés publics.	PRMP
13-	Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité de transmission des dossiers de passation des Marchés Publics à la CCMP.	Maire et CCMP
14-	La tutelle devra procéder à l'examen de régularité des marchés à elle soumis, dans les délais légaux.	Autorité de tutelle
15-	Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatifs à l'observation du délai de 15 jours au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation.	Maire
16-	Le Maire, ordonnateur du budget, devra veiller à la prise en compte matières des éléments du patrimoine lors des opérations d'exécution du budget.	Maire
17-	Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards	Maire
18-	L'Autorité contractante devra appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.	Maire
19-	A l'attention du Préfet du Mono et du Couffo Exiger du Receveur des Finances du Mono-Couffo la notification officielle et à bonne date des BTR dès leur émission aux Receveurs percepteurs.	Préfet
20-	A l'attention du maire Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR à l'ordonnateur dès leur réception à la recette perception.	Maire
21-	Le Maire, Ordonnateur du budget, devra veiller au respect rigoureux des délais de liquidation et de mandatement des dépenses.	Maire
22-	La CONAFIL devra harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin et remettre à niveau les acteurs pour sa bonne tenue.	CONAFIL

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
23-	Le Maire devra : Ouvrir, coter et parapher les registres nécessaires à la tenue de la comptabilité des matières, notamment le livre journal des matières, le registre des stocks et le registre d'inventaire du patrimoine ; Assurer la tenue correcte desdits registres et des comptes matières.	Maire
24-	Le Receveur des Finances Mono/Couffo devra satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.	RF
25-	A l'attention de la CONAFIL Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année.	CONAFIL
26-	Le comptable devra : Exiger à l'ordonnateur la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis avant le règlement des dépenses y relatives ; Inscrire sur le mandat de paiement les références des chèques émis pour les règlements par virement	RP
27-	Le RP devra procéder, autant que faire se peut, au règlement des dépenses dans les délais impartis.	RP
28-	A l'endroit du Receveur percepteur : Transmettre mensuellement au maire les situations mensuelles de recettes, dépenses et de disponibilités ; Etablir en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes et les reports de soldes, s'agissant notamment des ressources du FADeC.	RP
29-	A l'endroit du Maire : Revoir l'organisation de la circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services ; Soumettre au contreseing du Receveur percepteur les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur FADeC	Maire
30-	Le maire devra instruire le chef du village de Kpovidji à l'effet d'user normalement de la	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	maison de village mise à la disposition de l'administration locale.	
31-	Faire établir par le Secrétaire Général un calendrier pour l'élaboration du point des opérations financées sur FADeC et du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et l'instruire à veiller au respect dudit calendrier par le C/SDB, le DST et le DSDLP en vue de la transmission à bonne date des documents concernés au Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour ce qui concerne le FADeC et à l'autorité de tutelle pour les projets inscrits au budget de la commune.	Maire
32-	Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.	Le RGF/DGTCP
33-	Disposer d'un seul registre auxiliaire pour l'enregistrement des opérations relatives au FADeC.	RP
34-	Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.	RP

CONCLUSION

En 2014, la commune de Grand-Popo avait à sa disposition comme ressources, un total de 820854627francs comme crédits de transfert ouverts au budget. Ils ont engagé 292085761 soit un taux d'engagement de 35,58 % Ils n'ont mandaté que 180886747 soit un taux de mandatement de 22% Près de 65% de ressources sont restées non engagées. 22% des crédits ouverts ont donc servi à ordonner des paiements de mandats. Ce qui signifie que la capacité d'absorption des transferts reçus par la commune est faible. Il en résulte une accumulation substantielle de ressources oisives.

Au terme de ses travaux, la commission n'a pas relevé dans la gestion des ressources financières transférées à la commune en 2014 des irrégularités majeures pouvant l'empêcher de continuer de bénéficier des transferts futurs de la part de la CONAFIL. Toutefois pour ne pas se voir limiter les nouvelles dotations de la part de la CONAFIL, la commune devra s'employer plus à mieux engager et consommer les ressources de transfert pour des réalisations ayant un impact certain sur la vie de ses populations.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Laure BASSABI MOUSSA

Benjamin KEMAVO

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