

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

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

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

Etabli par Messieurs :

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

- NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	6
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	8
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	8
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	10
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	12
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	14
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	14
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	15
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	15
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	16
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	17
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET COMPTE ADMINISTRATIF-	18
3.7 ACCES A L'INFORMATION	19
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	20
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	21
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	22
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	24
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	<i>25</i>
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	<i>26</i>
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) marchés publics.</i>	<i>26</i>
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	<i>27</i>
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres.....</i>	<i>28</i>
4.1.5.1 <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....</i>	<i>28</i>
4.1.5.2 <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres</i>	<i>29</i>
4.1.5.3 <i>Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres</i>	<i>30</i>
4.1.5.4 <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO</i>	<i>31</i>
4.1.5.5 <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....</i>	<i>32</i>
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	<i>33</i>
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle.....</i>	<i>33</i>
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.....</i>	<i>34</i>
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	<i>35</i>
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....</i>	<i>36</i>
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	37
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i>	<i>37</i>
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....</i>	<i>37</i>
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.....</i>	<i>38</i>
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i>	<i>38</i>
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	<i>39</i>
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40
5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
5.1.1 <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....</i>	<i>40</i>

5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses</i>	40
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres</i>	41
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	41
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	42
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	42
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	43
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	43
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	44
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	45
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	46
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	46
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	47
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	47
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	48
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	50
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	50
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	50
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	50
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	50
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	51
7	OPINIONS DES AUDITEURS	52
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	52
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	52
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	52
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	52
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE	52
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	53
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	53
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	54
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	54
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	54
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	54
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE	55
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	55
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	58
9	RECOMMANDATIONS	59
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	59
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	64
	CONCLUSION	I

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1</u> : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
<u>TABLEAU 2</u> : REPARTITION PAR INSTRUMENT DE PLANIFICATION.....	5
<u>TABLEAU 3</u> : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	8
<u>TABLEAU 4</u> : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	9
<u>TABLEAU 5</u> : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	9
<u>TABLEAU 6</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES	10
<u>TABLEAU 7</u> : ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS	10
<u>TABLEAU 8</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	11
<u>TABLEAU 9</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS	11
<u>TABLEAU 10</u> : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	12
<u>TABLEAU 11</u> : COMPARAISON DES PIECES ELIMINATOIRES AVEC LES RAPPORTS D'EVALUATION DES OFFRES	31
<u>TABLEAU 12</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	56
<u>TABLEAU 13</u> : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE 2013 A 2014.....	58
<u>TABLEAU 14</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	59
<u>TABLEAU 15</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	64

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
CMPSDP	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 (MERPMDEP)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés 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)	432 KM2
	Population (Résultats définitifs RGPH4)	119 926 habitants (RGPH4)
	Pauvreté monétaire (INSAE)	39,6
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	32,9
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	11
	Nombre de quartiers / villages	67
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	LALO
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	<i>BP : 01 LALO 97014587/64783388 (SG)</i>
	Email de la commune :	communelalo2002@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2110 et 2111/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Lalo au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Francis HOGBONOUTO, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Gabriel COCOSSOU, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;

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

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Lalo 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 de la commune;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

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

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

- au déplacement, sur ordre du maire, lors de la réalisation du guichet unique de la mairie, des dossiers de passation de marchés publics, à l'insu du CST, qui mettait du temps à les retrouver, ce qui a induit un grand retard dans le remplissage des différents tableaux, notamment, le dateur et le vérificateur;
- à l'impréparation de l'audit par les agents communaux (SG-CSAF-CST), du fait de la réception, le 17 août 2015, date de l'arrivée des auditeurs à Lalo, des messages radio annonçant leur venue dans la commune ;
- à l'absence du Chef Service de la Planification et du Développement Local de la Commune invité à une formation organisée par la CeFAL à Cotonou pour une durée d'un (1) mois ;

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 Lalo 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)		329 427 629		
09/01/2014	Ressource FAIA 2013 (70%) de la dotation	Chèque N°662301 du 09/01/2014	25 823 064	MAEP	
26/03/2014	Première tranche FADeC 2014	BTR YOD 13 DU 26/03/2014	55 743 756	MDGLAAT	
08/04/2014	TRANSFERT PMIL	Lettre n°077/DGTCP/30 5 DU 12/05/2014	17 539 000	MDGLAAT	
18/04/2014	Transfert IMS PPEA MERPMEDER	BTR OD 18 DU 18/04/2014	800 000	MERPMEDER	
29/04/2014	TRANSFERT AFFECTE MEMP CONSTRUCTION	BTR YOD 20 DU 29/04/2014	57 203 482	MEMP	
30/04/2014	TRANSFERT PSDCC	BTR n°YOD 021 DU 30/04/2014	60 000 000	MDGLAAT	
08/05/2014	Transfert MS	BTR YOD 26 DU 08/05/2014	22 000 000	MS	
08/05/2014	Transfert PPEA	BTR YOD 27 DU 08/05/2014	23 250 000	MS	
12/05/2014	FADeC affecté MEMP (Entretien et réparation)	Lettre n°120/DGTCP/30 5 DU 12/05/2014	21 945 000	MEMP	
25/06/2014	Deuxième tranche FADeC 2014	BTR n°YOD 132 DU 25/06/2014	74 325 009	MDGLAAT	
23/12/2014	Troisième tranche non affecté	BTR YOD 617 DU 23/12/2014	55 743 756	MDGLAAT	
TOTAL			743 800 696		

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

Norme :

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

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

Constat :

Tableau 2 : Répartition par instrument de planification.

SUBVENTIONS	MONTANTS ANNONCES PAR LA CONAFIL	MONTANTS INSCRITS AU BUDGET 2014	MONTANTS RECUS	OBSERVATIONS
Fadnafinvest	185 812 521	185 812 521	185 812 521	
Fadnaf PSDCC Commune	22 819 497	22 819 497	0	
Fadnaf PSDCC Communauté	60 000 000	60 000 000	60 000 000	
Transnaf PMIL(2013)	0	0	17 539 000	
Fadaf MEMP (BN)	57 203 482	57 203 482	57 203 482	
Fadaf MEMP (FTI-FCB)	21 945 000	21 945 000	21 945 000	
Fadaf MS(BN)	22 000 000	22 000 000	22 000 000	
Fadaf MS(PPEA)	23 250 000	20 000 000	23 250 000	
Fadaf MERMPEDER(BN)	800 000	0	800 000	
Fadaf MAEP(FAIA)	56 507 090	56 507 090	0	
TOTAL	450 337 590	446 287 590	388 550 003	

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 779 763 219 FCFA dont 450 337 590 FCFA de nouvelles dotations et 329 427 629 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 prises globalement, les chiffres de la CONAFIL (450 337 590) FCFA dépassent de 4 050 000 FCFA ceux (la réalité) inscrits en recettes d'investissement par la Commune de LALO à son budget de l'exercice 2014.

Cette différence s'explique d'une part par le FADeC affecté MS(PPEA) de 23 250 000 FCFA annoncé et reçu mais inscrit pour 20 000 000 FCFA en recettes d'investissement au budget. La différence, soit 3 250 000 FCFA est portée en recettes de fonctionnement. D'autre part, le FADeC affecté MERMPEDER de 800 000 FCFA annoncé et reçu mais non inscrit à la section investissement a été affecté à la section fonctionnement pour servir au paiement du salaire de l'agent de l'intermédiation sociale.

Les chiffres du C/SAF (notamment sur les reports) concordent bien avec ceux du RP.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

Tableau n° 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	779 765 219	743 800 696	365 239 309	230 068 986	230 068 986
SOLDES/RESTES		35 964 523	378 561 387	135 170 323	
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		95,39%	46,84%	29,50%	29,50%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			49,10%	30,93%	30,93%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Par rapport aux crédits ouverts au titre de l'année 2014 dont le montant est de 779 763 219 FCFA, 743 800 696 FCFA soit les 95,39% ont pu être mobilisés.

La Commune n'a pu engager que 46,84% et mandater 29,50% de ces crédits qui sont ouverts à son compte.

Quant aux ressources réellement mises à sa disposition qui se chiffrent à 743 800 696 FCFA, elle n'en a pu engager que près de la moitié, soit 49,10% et mandater que 30,93%. Déduction faite des 89 393 759 FCFA déjà engagés mais non mandatés en 2013, reportés sur 2014 et qui représentent 12,15% des ressources transférées en 2014, le taux des engagements effectués en 2014 a chuté de 49,10% à 36,95% des ressources mobilisées.

A l'analyse, ce faible niveau de consommation des crédits peut être imputé à la complexité et aux difficultés de la mise en œuvre des procédures de passation des marchés publics, d'une part et, d'autre part, au retard qu'accusent les transferts de ressources relatives aux nouvelles dotations. En ce qui concerne la Commune de LALO, la première tranche du FADeC non affecté investissement a été transférée par BTR le 26/03/2014 avec un retard de 11 jours, la seconde le 25/06/2014 avec un retard de 10 jours et la troisième le 23/12/2014 avec un retard de 69 jours. Quant aux autres transferts relatifs aux nouvelles dotations, ils ont été pour la plupart effectués aux mois d'avril et de mai.

Par ailleurs, en ce qui concerne les fonds transférés au titre des nouvelles dotations de 2014 la Commune n'a pas reçu le FADeC non affecté PSDCC Commune annoncé pour un montant de 22 819 497 FCFA. Par contre un transfert non affecté PMIL 2013 de 17 539 000 FCFA, non annoncé, ni inscrit au budget 2014 a été transféré à la Commune de LALO.

Il convient de noter aussi qu'il a souvent été recommandé aux organes de PMP de s'assurer de la disponibilité des fonds, d'attendre leur inscription dans le budget primitif ou dans un collectif budgétaire avant d'engager toute procédure de passation des marchés publics. Il a été aussi constaté qu'à LALO le budget primitif de 2014 a été voté avec retard.

Il s'agit là d'autant de situations qui ont dû affaiblir le taux de consommation des ressources FADeC transférées à la Commune de LALO en 2014.

Risque :

Faible consommation des crédits et risque de voir un jour plus de la moitié des dotations d'une année donnée reportée sur les années suivantes.

Recommandation :

La CONAFIL étudiera avec l'Etat et les PTF, en particulier avec les services financiers de l'Etat, la stratégie à mettre en œuvre pour corriger un tant soit peu le retard observé dans le transfert des fonds.

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

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

Tableau 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	20	51%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	19	49%
NON	0	0%
Totaux	39	100%

Source : Tableau de suivi de la Commune

Norme :

La commune élabore et adopte son plan de développement. A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle de son programme de développement». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constat :

Il ressort du tableau n°3 ci-dessus que sur les 39 projets prévus pour l'année 2014, 20 sont inscrits au Budget et au PDC (PDC/Budget) et 19 au Budget. Il a été constaté qu'à LALO il n'existe ni PAI, ni PAD, ni PAC. Les montants des projets et ceux inscrits au budget sont cohérents. Quelque fois, on constate de légers écarts dus au fait qu'au niveau du budget il s'agit des prévisions et qu'à celui des projets c'est plutôt les chiffres réels.

Risque :

Pilotage à vue, non atteinte des objectifs et sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra se conformer à l'exercice d'élaboration des documents de planification annuelle (PAI, PAD, PAC).

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	15	177 956 037	51%
Educ.sec.techn&profess,	0	0	0%
Santé	2	33 000 000	9%
Voirie urbaine	2	10 402 799	3%
Pistes rurales	5	50 927 630	15%
Eau potable & Energie	4	5 087 125	1%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	1	9 169 996	3%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	8	43 499 402	13%
Equipement marchands	1	17 832 565	5%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0	0%
Hygiène, assain. De base	1	21 240	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	39	347 896 794	100%

Source : Tableau de suivi de la Commune

En 2014, la Commune a consacré 79% de ses investissements aux 5 premiers secteurs prioritaires que sont, le secteur Education maternelle et primaire (51%), les Pistes rurales (15%), la Santé (9%), la Voirie urbaine (3%), l'Eau potable et l'énergie (1%) auxquels elle a consacré 28 projets sur les 39 qu'elle a mis en œuvre cette année. A ce niveau des secteurs prioritaires, le secteur Education maternelle et primaire a été privilégié avec la plus forte dotation qui est de 177 956 037 FCFA. Viennent ensuite les secteurs des pistes rurales (50 927 630) FCFA et de la Santé (33 000 000) FCFA. Au rang des secteurs non prioritaires, l'Administration locale vient en tête avec le chiffre de 43 499 402 FCFA, soit 13% des ressources mobilisées.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

Nature	Nombre de projets	%
Construction	14	36%
Construction et équipement	2	5%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	9	23%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	2	5%
Equipement	6	15%
Entretien courant (fonctionnement)	2	5%
Autres fonctionnements	4	10%
Totaux	39	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

La commune a privilégié les secteurs de la construction et de l'équipement dans ses réalisations de 2014. En effet, elle a investi dans 14 projets de construction, 9 projets d'aménagement, réhabilitation/ réfection, 6 projets d'équipement et 2 projets de construction et équipement, soit au total, dans 31 projets sur les 39 que compte la commune au cours de cet exercice.

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	1	3%
Exécution en cours	11	28%
Réception provisoire	14	36%
Réception définitive	13	33%
TOTAUX	39	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les 39 projets prévus en 2014, ont tous démarré. Il ne restait qu'un seul qui soit à l'étape des procédures de passation des marchés publics mais qui a aussi démarré. Il s'agissait du projet d'acquisition d'une niveleuse pour la Mairie, d'une valeur de 145 000 000 FCFA dont 100 000 000 FCFA imputables à la gestion de 2014, qui était en ce moment soumis à l'approbation de la DNCMP.

Des 38 autres projets restants, 11 étaient en cours d'exécution, 14 en réception provisoire et 13 en réception définitive. Il n'y avait pas eu de travaux abandonnés cette année.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

MODE D'EXECUTION	Nombre de réalisations	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	20	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0%
Totaux	20	100%

Norme :

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

Constat :

Le tableau n° 7 ci-dessus révèle que toutes les réalisations de 2014 ont été effectuées par maîtrise d'ouvrage communale (MOC). Cela se comprend bien parce que la plupart des réalisations est faite sur FADeC non affecté (63,55% des nouvelles dotations).

Les projets financés sur le FADeC affecté qui représentent les 36,44% restants des nouvelles dotations ont été investis dans les secteurs de l'enseignement maternel et primaire, de l'eau et de l'énergie, de la santé. Ils ont donc été transférés, conformément aux normes en vigueur, par le MEMP, le MERPMEDER et le MS, responsables de ces secteurs, à la Commune, qui, en vertu des compétences qui lui ont été transférées, a désormais la maîtrise d'ouvrage en ce qui concerne l'exécution des réalisations dans les secteurs en question au niveau communal.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	1	5%
Cotation	7	19%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	12	76%
Totaux	20	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	11	57%
Marchés de fournitures et services	7	33%
Marchés de prestations intellectuelles	2	10%
Totaux	20	100%

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

Le tableau n° 8 fait ressortir que sur les 20 réalisations de 2014, 12 ont fait l'objet de la procédure normale qu'est l'appel d'offre ouvert ; 7 ont été faites par cotation et un par la procédure de gré à gré. La procédure de gré à gré concernait le projet de remboursement des frais de déplacement et du salaire de l'Agent de l'Intermédiation Sociale d'un montant de

800 000 FCFA réalisé à hauteur de 200 000 FCFA en 2014. Quant aux cotations, elles concernaient :

- L'acquisition de câble GVG6mmx2 sur FADeC 2012 d'un montant de 598 260 FCFA,
- La fourniture de 75 tables bancs, de 3 tables pour Maître, de 6 chaises et d'un bureau de directeur au profit de l'EPP de Koutimey C pour le montant de 2 299 230 FCFA,
- L'acquisition de latérite pour la réhabilitation de la piste Adjaïgbonou carrefour Hagnonhoué d'une valeur de 402 799 F CFA,
- Les travaux d'aménagement du guichet unique de la Mairie de LALO pour un montant de 4 993 288 FCFA.

Les procédures ainsi utilisées ont respecté les normes en ce sens que les seuils de compétence en ce qui concerne les cotations et le taux de 10% de la valeur totale des réalisations de l'année pour ce qui concerne le gré à gré n'ont pas été franchis.

Quant au tableau n°9, il montre que sur les 20 réalisations de l'année, 11 étaient des marchés de travaux, 7 des marchés de fournitures et services, et 2 des marchés de prestations intellectuelles.

La situation présentée par ce tableau paraît bien normale parce que les tableaux n°4 et 5 montrent bien qu'en 2014 la Commune de LALO a accordé la priorité aux secteurs de l'Education maternelle et primaire, des pistes rurales et de l'Administration locale où beaucoup de travaux de constructions et d'aménagement ont été prévus.

En ce qui concerne les marchés de fournitures et services les investissements sont allés pour la plupart à diverses acquisitions de câble GVG, de tables bancs, de matériels pédagogiques, d'accessoires de l'appareil bucco-dentaire, de latérite.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10 : Liste des réalisations inéligibles

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

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

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

Norme :

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

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

Constat :

Il n'y a pas eu de réalisation inéligible en 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Le Conseil Communal de LALO a régulièrement tenu ses sessions ordinaires au cours de l'année 2014 et dans les délais requis.

La première session ordinaire s'est tenue les 20, 27 et 28 mars 2014 après avoir été convoquée le 17 mars 2014. Sur les 19 Conseillers invités, 16 étaient présents et trois absents le premier jour, 18 présents les second et troisième jours.

La deuxième session s'est tenue les 24, 25 et 26 juin 2014. Elle a été convoquée le 17 juin. Les Auditeurs ont constaté que sur les 19 conseillers attendus à cette session, il y a eu respectivement 16, 14 puis 14 présents les 24, 25 et 26 juin 2014 donc 3 puis 5 et 5 absents.

La troisième session ordinaire a eu lieu les 26, 29 et 30 septembre 2014, convoquée le 23 septembre 2014 par le Maire. Etaient présents 15 Conseillers le premier jour, 16 le second jour et 13 le troisième jour sur les 19 conseillers régulièrement invités.

La quatrième session ordinaire dite budgétaire s'est tenue les 27, 28 et 29 novembre 2014. Elle a été convoquée le 24 novembre 2014. L'équipe d'audit n'a pas pu entrer en possession de la liste de présence.

Chaque session ordinaire a duré 3 jours.

En ce qui concerne les sessions extraordinaires, la Mairie en a organisé 11 au cours de l'année 2014.

Chacune des sessions organisées en 2014 par le conseil communal a fait l'objet d'un compte-rendu présenté en bonne et due forme et d'un relevé des décisions prises (PV des délibérations). Suivant les normes en vigueur, toutes les sessions, surtout les ordinaires ont été convoquées trois jours au moins avant leur tenue.

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 :

Il y a un vieux petit tableau d'affichage, mal entretenu et déplaçable à volonté, que la commission d'audit a vu traîner dans la galerie du bâtiment qui abrite le bureau du Secrétaire Général et le service des affaires financières. Les Inspecteurs ont constaté que le tableau était vide parce qu'il ne comportait pas au moins le compte-rendu ou procès-verbal de la dernière session ordinaire du conseil communal, ni de relevé de présence ou d'absence des conseillers aux sessions.

Risque :

Il y a risque pour le CC de violer le droit à l'information du public.

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

Constat :

Les Inspecteurs n'ont pas eu la preuve que le Maire rend effectivement compte au CC par écrit de ses activités trimestrielles.

Aux dires du SG, ces comptes rendus du Maire existent, puisque c'est lui qui l'aide à les préparer, mais ont été emportés, avec beaucoup d'autres documents, par des bandits qui ont eu à saccager le bureau du SG quelques semaines avant le début de la mission FADeC. Cette situation

montre que le système d'archivage du secrétariat de la commune présente des lacunes, car, ce n'est pas au SG que revient la garde des documents dérobés par les voleurs.

A l'analyse, il a été constaté qu'en 2014, hormis la session budgétaire, le premier point de l'ordre du jour a toujours été réservé au compte-rendu des activités menées par le Maire entre deux sessions ordinaires. Une copie des délibérations a toujours été envoyée au Préfet.

Risque :

- gestion solitaire des affaires de la commune par le maire/abus de pouvoir ;
- non adoption du compte administratif ;
- blocage du fonctionnement de la commune.

Recommandation :

Le Maire devra rendre compte effectivement, par rapport écrit, de ses activités au CC et faire adopter le CA dans les délais légaux.

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

Norme :

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

Constat :

Ici aussi, les Inspecteurs n'ont pas eu la preuve que le Secrétaire Général tient effectivement des réunions périodiques avec ses chefs de service. Il a dit qu'il en organise souvent, mais avoue ne pas avoir pris l'habitude d'en rédiger un procès-verbal ou compte-rendu.

Il a été constaté que le SG est membre de la commission budgétaire créée depuis septembre 2010 par arrêté du Maire. Il en est le Vice-Président.

Après vérification du circuit administratif d'un échantillon d'au moins 15 dossiers les Inspecteurs ont conclu que le SG est plus ou moins bien impliqué dans la gestion de la Mairie.

En effet, dans l'échantillon des dossiers sélectionnés au niveau du service des affaires financières et du service technique le SG semble bien informé

des éléments constitutifs et collabore même bien avec les chefs de service à la confection des dossiers. Il s'agit, entre autre, des mandats de paiement, des retenues de garantie, des contrats, marchés ou autres bons de commande.

Au niveau des affaires domaniales, il semble beaucoup moins impliqué parce qu'aucun des dossiers tels que conventions de vente, certificats administratifs, actes de donation ou arrêtés d'attribution de parcelles n'est visé par lui.

Les auditeurs ont constaté qu'il ne vise aucun des dossiers ci-dessus cités, alors qu'il est investi du pouvoir de coordonner toutes les actions des différents services.

Risque :

Le défaut de compte-rendu des réunions périodiques peut entraîner une gestion empirique ne facilitant pas la traçabilité des activités des services communaux.

Recommandation :

Le SG devra veiller à l'organisation mensuelle de séances de travail avec les Chefs de Service, assorties de compte-rendu, pour évaluer le niveau d'exécution des tâches précédemment prescrites et se fixer de nouvelles perspectives par service.

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 :

Suivant les propos du Secrétaire Général Adjoint, les Conseillers ont pris au cours d'une de leurs sessions, la décision de créer les trois commissions permanentes obligatoires. Les auditeurs n'ont pas eu l'acte portant délibération de la création de ces commissions. Par ailleurs, le Maire n'a pris aucun acte portant création, organisation et nomination des membres de ces commissions pourtant obligatoires.

La commission des affaires économiques et financières, qui n'existe donc que de fait s'est réunie, sur instructions du CC, pour proposer des prix de cession du matériel roulant déjà amorti à réformer. Le rapport de cette commission a été examiné et adopté par le CC en sa session ordinaire démarrée le 26 septembre 2014.

Il a été prévu au budget de 2014 une dotation de 1 500 000 F CFA pour le fonctionnement des commissions mais rien ne leur a été payé au titre de l'année 2014.

Risque :

- non-approbation par l'autorité de tutelle des délibérations du conseil communal issues des travaux des commissions permanentes de fait ;
- Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées ;
- Non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire devra se conformer à la loi en créant par arrêté et en faisant fonctionner les trois Commissions Permanentes Obligatoires.

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 exercice 2014 a été adopté par le CC le 14/05/2014, soit avec un retard de 44 jours, transmis le 26/05/2014 à l'Autorité de Tutelle qui l'a approuvé le même jour.

S'agissant du collectif budgétaire, il a été adopté le 29/09/2014, transmis le 6/11/2014 au Préfet qui l'a approuvé le 17/12/2014.

Quant au compte administratif et au compte de gestion, ils ont été bien élaborés par les services qui en ont la responsabilité mais n'ont pas été adoptés par le CC pour être transmis à l'Autorité qui les approuve.

Suivant les explications de madame le C/SAF, le budget primitif a été adopté par le CC dans le délai normal mais a dû être retourné par l'Autorité de Tutelle pour relecture. Ensuite elle a ajouté que c'est par défaut de temps au cours des dernières élections locales et pour d'autres raisons internes relatives au traitement des conseillers que les comptes administratifs et de gestion n'ont pas été adoptés.

Risque :

- subrogation du CC par l'autorité de tutelle pour l'arrêté du budget ;
- retard dans la reddition des comptes de la commune.

Recommandation :

Le CC et le Maire devront élaborer, adopter et faire approuver, dans les délais légaux le budget et ses annexes.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat

Il existe un service d'Information et de Documentation qui ne paraît pas du tout fonctionnel. Des informations reçues par les Inspecteurs, il ressort que le chef de ce service a des difficultés personnelles qui ne lui permettent pas de se rendre au service. En conséquence, ils ont rencontré le chef du service par intérim qui leur a montré une salle de documentation exigüe qui n'est pas équipée pour permettre des consultations sur place.

Par ailleurs, aucun des documents de gestion ci-dessus cités tels que le compte administratif, le budget primitif, le collectif budgétaire approuvés par la Tutelle, PAI (PAD ou PAC), PDC, PTA, Plan de Communication, Plan de Passation des Marchés Publics, n'y sont pas tenus à la disposition du public. Ces documents, pour ceux qui existent, sont gardés au niveau des services qui les élaborent, pour d'éventuelles et hypothétiques consultations du public.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le SG devra exiger que soient tenus à la disposition du public tous les documents de gestion financière et de planification approuvés par le Préfet.

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Le Maire de LALO a organisé le 21 mars 2014, en collaboration avec les responsables de la Cellule de Participation Citoyenne une séance de reddition publique de compte à laquelle ont pris part 252 participants dont une délégation de la Coordination Nationale du Programme de Participation Citoyenne aux Politiques Publiques Locales (PartiCip) au Bénin conduite par son président, Monsieur Martin ASSOGBA, le Représentant de l'Ambassade des Pays-BAS, Monsieur Angenemint HANS et des membres de la section de la Cellule de Participation Citoyenne (CPC) de LALO. Le PV de cette séance et la liste des participants sont joints en annexe.

Ce compte-rendu public du Maire a porté sur les secteurs de la Santé, de l'Eau et de l'Assainissement.

Le Coordonnateur de la CPC LALO a expliqué que toutes les conditions étaient réunies pour l'organisation de cette séance de reddition publique de comptes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

Par arrêtés successifs datant tous du 17 avril 2014 le Maire de LALO a créé et nommé les membres de tous les organes de passation des marchés publics à savoir :

- la Commission Communale de Passation des Marchés Publics (CCPMP) dont il est lui-même Président en tant que Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ; le Chef du Service du Développement Local et de la Planification, titulaire d'un diplôme d'ingénieur agronome, Spécialiste en passation des marchés publics en est le Rapporteur. Au sein de cette commission a aussi été créée la Sous-Commission d'Analyse et d'Evaluation des Offres ;
- le Secrétariat de la PRMP (S/PRMP) est placé sous la responsabilité du Secrétaire Général de la Mairie qui est titulaire d'une maîtrise en sciences juridiques.

Comme preuve de fonctionnalité de ces organes les Inspecteurs ont eu des PV d'ouverture des plis et d'analyse des offres mais aucun rapport d'activités.

Risque :

Les organes de passation des marchés publics (S/PRMP et CPMP) risquent de :

- faire naître une situation de confusion de rôles des organes et d'opacité dans la passation des marchés publics;
- manquer d'efficacité, en ne présentant pas de rapports d'activités.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics en exigeant qu'au-delà des PV d'ouverture des plis et d'analyse des offres, ils rendent compte de leurs travaux en présentant des rapports d'activités périodiques.

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 Communale de Contrôle des Marchés Publics (CCCMP) a été créée par arrêté du Maire datant aussi du 17 avril 2014. Conformément à l'article 29 du Décret 2010-496, la CCCMP se compose d'un Ingénieur des Techniques des Travaux Publics, d'un Juriste, d'un Titulaire de la Licence Professionnelle en Génie Civile et Construction, d'un Professeur certifié de Physique-Chimie et d'un Médecin.

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

Risque :

Le risque d'un mauvais fonctionnement de la CCMP, les difficultés de suivi et de transparence de ses activités sont à redouter.

Recommandation :

Le Maire devra surtout faire fonctionner la Cellule en exigeant qu'elle rende compte de ses travaux et présente des rapports périodiques de ses activités.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux de construction d'un module de trois salles de classes + bureau magasin et terrasse à l'EPP de Koutimé C/MEMP construction 2013	15 903 500	FADAF	Cotation	EMP	Réceptionné
2	Travaux de construction d'un module de deux salles de classes + bureau magasin et terrasse avec équipement à l'EM de Koutimé /FADeC 2013	19 996 908	FADAF	Appel d'Offres ouvert	EMP	Réceptionné
3	Acquisition de tables-bancs pour les écoles de la Commune de Lalo/ FADeC2012	11 977 000	FADNAf	Appel d'Offres ouvert	EMP	Réceptionné
4	Acquisition de matériaux de construction pour la reconstruction du village d'Alloya/FADeC 2013 (REPORT)	24 999 716	FADNAf	Appel d'offres ouvert	ADL	Réceptionné
5	Travaux de construction d'un module de trois salles de classe avec bureau magasin et terrasse à l'EPP de Sogbanou/MEMP Construction 2013	15 903 500	FADAF	Cotation	EMP	Réceptionné
6	Construction d'un module de boutique de vente d'intrants agricoles plus bureau avec terrasse dans le marche de hlassame, arrondissement de hlassame,.	17 758 042	AuTrans .	Appel d'Offres ouvert	EQM	En cours d'exécution
7	Construction de six (06) ouvrages de franchissement sur certaines pistes	21 645 330	AuTrans .	Appel d'Offres ouvert	PRU	En cours d'exécution
8	Réhabilitation du dispensaire et de la maternité du centre de sante de hlassame	21 995 719	FADAF	Appel d'Offres ouvert	STE	Réceptionné
9	Travaux d'aménagement du guichet unique de la	4 993 288	FADNAf	Cotation	ADL	Réceptionné

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	Mairie de Lalo					
10	Travaux de réactualisation de l'ancien lotissement de Lalo centre	8 260 000	FADNAf	Appel d'Offres ouvert	VUR	En cours d'exécution

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Dix (10) réalisations sur un total de trente-neuf (39) de la commune sont échantillonnées, soit un taux de 25,64%.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

La Commune a élaboré l'avis général et le Plan de passation des Marchés Publics au titre de la gestion 2014. Le plan de passation des MP N° 65/101/2014/MCL/SG/SAG-ST a été adressé au Préfet des départements du Mono-Couffo par le BE N° 65/52/2014/MCL/SG/SDLP-ST en date du 14/7/2014. Comme on le voit, la transmission de ce plan au préfet au mois de juillet fait apparaître un très grand retard dans le déroulement dudit plan.

Quant à l'avis général de passation des Marchés N° 65/001/2014/CL/SPRMP/CCMP, il est transmis à la DNCMP par le BE N° 65/92/20174/MCL/SG/SDLP-ST en date du 14/11/2014

Les auditeurs n'ont pas eu la preuve de la publication de l'avis général par la DNCMP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat

Les montants des marchés indiqués dans l'échantillon sont des montants TTC.

Au regard du contenu dudit échantillon, les normes énoncées ci-dessus ont été respectées ; aucun marché n'a fait l'objet de saucissonnage.

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 recours au contrôle a priori de la DNCMP n'est pas nécessaire en ce qui concerne les montants des projets inscrits dans l'échantillon ; aucun montant de projet ne se trouve, par conséquent, dans le champ du contrôle a priori de la DNCMP.

Ce sont tous les dossiers de passation de marché qui sont effectivement transmis par bordereau à la CCMP.

Les travaux d'étude de dossiers effectués par la CCMP donnent toujours lieu à l'établissement d'un procès-verbal dans lequel transparaissent les avis que celle-ci émet sur chaque dossier de marché.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Aucune publication des avis d'appel d'offres n'a été faite dans le Journal des Marchés Publics. Mais, sur les dix (10) projets de l'échantillon, deux (2) ont fait l'objet de publication d'avis d'appel d'offres dans le journal Le progrès N° 3595 du vendredi 07 novembre 2014.

Quant aux autres infrastructures, leurs avis d'appel d'offres sont diffusés sur les ondes de radios partenaires de la commune, telles que Radio Lalo et Couffo FM basée à Adja-Honmè dans la commune de Klouékanmé avec lesquelles elle est en partenariat.

Il existe un procès-verbal d'ouverture des offres pour chacun des marchés ; les noms des soumissionnaires apparaissent dans le procès-verbal d'ouverture des offres, mais, la mairie n'a pu produire aux auditeurs, une liste de présence signée des personnes présentes à la séance. Aucun soumissionnaire n'a fait d'observation sur l'ouverture des offres évoquées.

Cette situation ne s'est jamais produite à l'ouverture des offres au niveau de la mairie.

Même si les auditeurs ont vu les copies des procès-verbaux d'attribution provisoire des marchés, ils n'ont en revanche pu avoir la preuve de la publication desdits documents ; mais, aux dires du C/ST, les procès-verbaux d'attribution ne sont pas toujours affichés à la mairie ; il arrive que quelques-uns soient affichés, mais lesdites affiches sont altérées avec le temps ou carrément déchirées par des usagers non identifiés.

Des lettres officielles de notification d'attribution ou de non attribution sont, selon le cas, adressées à tous les soumissionnaires.

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 :

A l'exception des demandes de cotation qui ne sont pas encore réglementées, les DAO relatifs aux projets de l'échantillon, sont fondés sur le modèle-type de l'ARMP.

Au vu des documents consultés, six (6) DAO sont confectionnés par dossier. Trente-trois (33) DAO, tous projets confondus, ont été vendus.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Les constats ci-après sont faits par les auditeurs :

- la référence de l'appel d'offres avec le numéro correspondant, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et sa date de signature existent ;
- la source de financement est mentionnée ;
- le type d'appel d'offres est également mentionné ;
- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres sont effectivement indiqués ;
- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres existent ;
- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires sont respectés;
- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres sont connus des soumissionnaires ;
- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres sont indiqués dans les DAO;

- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission, en dehors des cas de demandes de cotation qui sont au nombre de quatre (4) dans l'échantillon et qui ne donnent pas lieu à paiement de caution, sont effectivement appliquées aux autres projets ;
- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. » ; il y a eu allotissement pour le projet N° 7 de l'échantillon. ; le critère énoncé ci-dessus est respecté.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Le CST n'a pu exhiber à l'équipe d'audit, le registre spécial de réception des offres suivant le modèle mis à disposition par l'ARMP ; en effet, selon lui, ce registre existe, mais, du fait d'un déplacement, sur ordre du maire, des liasses de dossiers d'appels d'offres en son absence, lors de la réalisation du guichet unique de la mairie, ledit registre reste introuvable ; du coup, l'équipe d'audit n'a pu comparer le PV d'ouverture des offres au contenu du registre spécial de réception des offres.

Les renseignements concernant, notamment, le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, le délai de réalisation sont respectés ; cependant, il manque la garantie d'offres dans cinq (5) projets de l'échantillon ; mais, les soumissionnaires n'ont fait de proposition de rabais dans aucune soumission.

Risque :

La non implication par l'autorité du chef de service concerné dans la manipulation des documents de son entité est susceptible d'engendrer :

- des pertes de temps pour la récupération d'informations administratives ou financières ;
- des pertes de documents avec impossibilité de situer les responsabilités ;
- des frustrations et même des suspicions.

Recommandation :

Le maire doit toujours recourir à l'expertise du chef service compétent de son administration pour toute action d'ordre professionnel ou manipulation des documents du ressort de l'intéressé.

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 :

A l'issue de l'examen des pièces éliminatoires des soumissionnaires dans le DAO, et avec le rapport d'évaluation des offres, les auditeurs constatent ce qui suit dans le tableau intitulé « Tableau de comparaison des pièces éliminatoires avec les rapports d'évaluation des offres » conçu par les auditeurs:

Tableau 11 : Comparaison des pièces éliminatoires avec les rapports d'évaluation des offres

N°	INTITULE DE LA REALISATION	NOMBRE D'OFFRES COMPARES	OFFRES ELIMINEES	TENEUR DE LA DECISION
1	Travaux de construction d'un module de trois salles de classes + bureau magasin et terrasse à l'EPP de Koutimé C/MEMP construction 2013	3	1	Juste
2	Travaux de construction d'un module de deux salles de classes + bureau magasin et terrasse avec équipement à l'EM de Koutimé /FADeC 2013	4	3	Idem
3	Acquisition de tables-bancs pour les écoles de la Commune de Lalo/ FADeC2012	3	3	Idem
4	Acquisition de matériaux de construction pour la reconstruction du village d'Alloya/FADeC 2013 (REPORT)	4	3	Idem
5	Travaux de construction d'un module de trois salles de classe avec bureau magasin et terrasse à l'EPP de Sogbanou/MEMP Construction 2013	4	3	Idem
6	Construction d'un module de boutique de	4	3	Idem

N°	INTITULE DE LA REALISATION	NOMBRE D'OFFRES COMPARES	OFFRES ELIMINEES	TENEUR DE LA DECISION
	vente d'intrants agricoles plus bureau avec terrasse dans le marché de Hlassame, arrondissement de Hlassame,			
7	Construction de six (06) ouvrages de franchissement sur certaines pistes de la commune de Lalo	5	4	Idem
8	Réhabilitation du dispensaire et de la maternité du Centre de Santé de Hlassame	3	2	Idem
9	Travaux d'aménagement du guichet unique de la Mairie de Lalo	3	2	Idem
10	Travaux de réactualisation de l'ancien lotissement de Lalo centre.	3	2	Idem

Source : Réalisé par les auditeurs

Trente-six (36) offres financières ont été finalement comparées pour l'ensemble des projets de l'échantillon.

Les critères d'évaluation des offres mentionnés dans les DAO comparés au contenu du rapport d'analyse sont conformes.

Aucune irrégularité n'apparaît dans l'exploitation des critères d'évaluation des offres énoncés par rapport au contenu du rapport d'analyses 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 :

Les PV d'attribution provisoire des marchés font tous état de ces éléments énoncés dans la présente norme.

Les PV d'attribution sont toujours signés par la PRMP ; dans le cas d'espèce, c'est le maire de la Commune qui est la PRMP.

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

Pour les marchés de l'échantillon, la mairie n'a jamais fait recours à la DNCMP, à cause des montants des marchés inférieurs aux seuils de compétence de la DNCMP. Mais, elle recueille toujours l'avis de la CCMP sur tous les projets de l'échantillon concernés par cette formalité. Ceux-ci sont toujours pertinents au regard de la loi.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Par rapport aux infrastructures numéros 1, 5, 6, 7, 9 et 10 de l'échantillon, les montants des marchés partiellement financés sur FADeC sont pour la plupart des demandes de cotations et ne nécessitent, par conséquent, pas le recours à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Les auditeurs, après avoir passé en revue les éléments de la norme sus-indiquée et les avoir comparés aux contenus contractuels de chaque infrastructure, déduisent de leur analyse ce qui suit :

- par rapport aux procédures ouvertes des projets du tableau N° 11, le délai de réception des offres est égal à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP ;
- la sous-commission d'analyse établit un rapport d'analyse dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis ;
- un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire devant être observé par l'Autorité Contractante avant la signature du marché, cette norme n'est pas respectée pour le projet N° 4 qui concerne l'acquisition de matériaux de construction pour la reconstruction du village d'Alloya ;
- aucun marché n'a fait l'objet d'approbation par la tutelle avant sa notification par l'Autorité Contractante au titulaire.
- un retard de cent soixante-deux (162) jours est observé pour les travaux de construction d'un module de deux (2) salles de classe avec bureau, magasin, terrasse et équipement à l'Ecole maternelle de Koutimé ; aux dires du C/ST, c'est le règlement préalable d'un litige domanial sur le site qui a entraîné ce retard ; la mairie n'a pas

- pris, en son temps, les mesures appropriées pour suspendre la procédure en ce qui concerne le cours des délais de PMP ;
- et un retard de cent trente-quatre (134) jours pour le projet relatif à l'acquisition de tables-bancs pour les écoles de la commune ; selon les explications du C/ST, la plupart des écoles bénéficiaires de ces matériels se situent en pays « TCHI » dont les terres sont argileuses, glissantes et réputées impraticables en saison pluvieuse ; les livraisons des tables-bancs devaient, en effet, se faire en temps de pluie ; dès la première livraison, le véhicule de livraison du fournisseur s'était envasé et plusieurs tables-bancs étaient endommagés au cours de ce transport périlleux ; sur sa demande écrite, le fournisseur a obtenu oralement du maire, l'autorisation de différer la livraison des matériels, ce qui a occasionné ce long retard constaté.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du CMPDSP: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure, La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.

Constat :

Il y a eu le contrat de gré à gré N° 65/12/CL/SG/ST/SDLCP-SAF du 02 novembre 2014, pour les prestations de services d'un agent d'intermédiation sociale pour l'eau potable de la commune pour une durée de deux (2) mois, d'un montant de deux cent mille francs (200 000) F CFA. Les mandats numéros 215 et 216, respectivement d'un montant de cent cinquante mille (150 000) F CFA et cinquante mille (50 000) F CFA, sont établis pour le paiement des prestations du cocontractant.

Ce contrat viole manifestement les dispositions du CMPDSP, car, l'AC n'a pas obtenu l'autorisation de la DNCMP avant sa signature, et son

existence est inconnue du C/ST ; le C/SAF a été mis en demeure de procéder à la mise en paiement des prestations.

Risque :

Le défaut de recours à l'autorisation de la DNCMP peut entraîner :

- la non-approbation des marchés par l'autorité de tutelle ;
- la nullité des marchés.

Recommandation :

L'AC doit toujours solliciter l'autorisation de la DNCMP pour la passation de marché de gré à gré, au risque de voir son marché interdit d'approbation par la tutelle ou purement annulé.

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

Norme :

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

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

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496).

Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.

La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage.

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

Constat :

La mairie n'a pas recouru à la consultation en ce qui concerne les projets échantillonnés. Hormis la caution de soumission pour les demandes de cotation, les critères de PM ont été respectés. Les demandes de cotations pour les marchés de travaux comportent un dossier technique.

Sur les dix (10) projets de l'échantillon, les projets 1, 2 et 3 dont les montants sont supérieurs au seuil de PMP ont donné lieu à une demande de cotation. Les montants des marchés en question sont considérés comme des montants TTC.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

Les marchés doivent être soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur avant tout commencement d'exécution. (Cf. article 92 du code 2009 de MPDS).

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon ont fait l'objet d'enregistrement au Service des Impôts avant leur mise en exécution. Le défaut d'enregistrement entraînerait inévitablement le refus de paiement des prestations par le RP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

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

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les marchés des projets 6 et 7 de l'échantillon ont un PV de remise de site ; les attachements pour la prise en compte des décomptes sont signés par le C/ST ; les PV de réception ou de livraison existent pour

tous les marchés ; les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

Dans cette rubrique, la commune n'a pas réalisé de travaux concernant les ouvrages non standards dont les montants sont supérieurs aux seuils de PM et nécessitant, par conséquent, le recours à un maître d'œuvre. Pour les autres chantiers, le service technique a assuré un contrôle régulier de l'exécution des travaux.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Pour les projets de l'échantillon, il y a eu, comme indiqué plus haut, en ce qui concerne les infrastructures 6 et 7 de l'échantillon, respectivement 162 et 134 jours de retard. Aucune pénalité n'a été appliquée par l'AC aux entrepreneurs concernés, car, ils n'étaient objectivement pas fautifs.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

La mairie n'a signé aucun avenant relatif aux marchés de l'échantillon.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Madame le receveur-percepteur en poste à la recette-perception de Lalo jusqu'à octobre 2014 n'adressait jamais au maire copie des BTR ; elle lui ennotifiait l'envoi par lettre officielle. Mutée ailleurs, son intérim a été assuré par le receveur-percepteur de Lokossa jusqu'en novembre 2014 ; celui-ci n'a pas envoyé de BTR ni de lettre au maire.

L'actuel receveur-percepteur de Lalo, quant à lui, notifie effectivement, dès sa prise de service, copie des BTR au maire.

Globalement, il y a un grand retard dans l'envoi des BTR au maire. A titre d'illustration, le BTR 3^{ème} tranche FADeC Investissement 2014 a été envoyé le 23-12-2014 au RP de Lalo ; celui-ci l'a reçu le 11/2/2015 et la mairie, le 18/2/2015.

Le registre auxiliaire FADeC au niveau du CSAF est bien tenu et actualisé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

Après examen des différentes dates indiquées sur les pièces (marchés ou contrat pour la durée contractuelle, le PV de remise de site ou notification de site pour la date de démarrage du marché/contrat, le PV réception

pour la date de réception, la date d'enregistrement de la facture au SA de la mairie), les délais moyens de mandatement oscillent entre 2 et 29 jours. Les textes (CF : article 135 du code des MP) prévoyant que 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, les opérations décrites ci-dessus sont exécutées dans les délais. Le délai réglementaire de soixante (60) jours n'est donc pas atteint ; la commune est dans les normes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Ces registres existent et sont tous mis à jour.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

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

Constat :

C'est le C/SAF qui joue le rôle de comptable-matières en plus de ses activités normales. Cette situation lui crée visiblement un surcroît de travail. Les registres d'inventaire des immobilisations et celui des stocks existent aussi et sont bien tenus.

Risque :

L'absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles, la déperdition des fournitures et la non maîtrise de stocks de matières ou la volonté de dissimulation et des menaces sur le patrimoine communal peuvent survenir.

Recommandation :

La mairie doit recruter un comptable 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 existe un dossier par opération financée sur FADeC ; mais, il y manque copie du mandat de paiement des prestations des bénéficiaires.

Le logiciel GBCO, aux dires du C/SAF, fonctionne normalement ; un contrat a d'ailleurs été signé entre la mairie et le concepteur dudit logiciel pour son entretien périodique.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

Constat :

Le maire transmet périodiquement au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC. En effet, au titre de la gestion 2014, l'équipe d'audit a pu voir la preuve de cette transmission au SP/CONAFIL et le point d'exécution des projets au Préfet, dans les correspondances acheminées par les bordereaux ci-après :

- N° 65/39/MCL/SG/SDLP/SAF du 26/5/2014 ;
- N° 65/75/ MCL/SG/SDLP/SAF du 26/5/2014 ;
- N° 65/24/ MCL/SG/SDLP/SAF du 01/1/2014.

La comptabilité des dépenses engagées par trimestre font aussi l'objet de compte-rendu au préfet. L'équipe d'audit en a la preuve à partir de l'existence des bordereaux d'envoi au préfet suivants :

- N° 65/34/MCL/SG/SDLP/SAF du 31/3/2014 ;
- N° 65/75/MCL/SG/SDLP/SAF du 10/9/2014 ;
- N° 65/93/MCL/SG/SDLP/SAF du 30/9/2014 ;
- N° 65/006/MCL/SG/SDLP/SAF du 31/12/2014.

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 :

Il n'y avait pas, selon le RP actuellement en poste, de registre auxiliaire FADeC au titre de la gestion 2014 pour le compte de la commune de Lalo. Celui-ci, qui a pris service à la tête des recettes-perceptions de Lalo et Dogbo, le 24 novembre 2014, a fourni les informations ci-après sur les montants des transferts mis à la disposition de la commune :

FADeC Investissement :

- BTR N° 21 du 30/4/2014 : 60 000 000 F CFA ; ressources PSDCC ;
- BTR N° 09 du 17/2/2014 : 17 539 000 F CFA ; ressources PMIL ;
- BTR N° 16 du 09/4/2014 : 21 945 000 F CFA ; ressources MEMP ;
- BTR N° 20 du 29/4/2014 : 57 203 482 F CFA ; ressources MEMP ;
- BTR N° 13 du 26/3/2014 : 55 743 756 F CFA ; FADeC non affecté 1^{ère} tranche ;
- BTR N° 26 du 08/5/2014 : 22 000 000 F CFA ; FADeC MS ;
- BTR N° 132 du 25/6/2014 : 74 325 009 F CFA ; FADeC non affecté 2^{ème} tranche ;
- BTR N° 27 du 08/5/2014 : 23 250 000 F CFA ; ressources PPEA ;
- BTR N° 617 du 23/12/2014 : 55 743 756 F CFA ; ressources FADeC non affecté 3^{ème} tranche.

FADeC Fonctionnement :

- BTR N° 131 du 25/6/2014 : 1 155 843 F CFA ; ressources MS;
- BTR N° 18 du 18/4/2014 : 800 000 F CFA ; ressources PPEA ;
- BTR N° 35 du 14/4/2014 : 22 490 661 F CFA ; Fonctionnement.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

La transmission des BTR à la commune ne se faisait pas ; seul le BTR N° 617 du 23/12/14 a été transmis au maire par la lettre N° 62/DGTCP/305 en date du 10 février 2015. Mais, la date à laquelle ce courrier a été reçu à la mairie de Lalo ne figure pas dans le cahier de transmission de la recette-perception déchargé à la mairie. Si nous considérons le 10 février 2015 comme date à laquelle le courrier a été reçu, il y a un retard de 144 jours pour la transmission de ce BTR à la commune.

Risque :

Dans le cas d'espèce, il peut y avoir :

- des difficultés à cerner les délais de mise à disposition des ressources au profit de la commune ;

- une absence de traçabilité dans l'accès de la commune à l'information relative aux ressources transférées.

Recommandation :

Le comptable doit transmettre à temps au maire, les BTR qui lui sont destinés.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Les différentes tranches de BTR sont parvenues au RP aux dates ci-après :

- BTR N° 13 du 26/3/2014 : 55 743 756 F CFA ; FADeC non affecté 1^{ère} tranche ; reçu, le 22 avril 2014 ;
- BTR N° 132 du 25/6/2014 : 74 325 009 F CFA ; FADeC non affecté 2^{ème} tranche ; reçu, le 07 juillet 2014 ;
- BTR N° 617 du 23/12/2014 : 55 743 756 F CFA ; ressources FADeC non affecté 3^{ème} tranche ; reçu, le 19/1/2015.

La 1^{ère} tranche des ressources FADeC non affecté Investissement accuse, selon le Dateur, un retard de trente-huit (38) jours ; la 2^{ème} tranche, un retard de vingt-deux (22) jours et la 3^{ème} tranche, un retard de quatre-vingt-seize (96) jours.

Quant au FADeC affecté MEMP, il a accusé un retard de sept (7) jours.

Risque :

Le retard dans le transfert des ressources plomberait la prompte exécution des projets communaux.

Recommandation :

Le RGF et la CONAFIL devront diligemment transférer les ressources à la commune.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il n'existait pas, à la recette-perception de Lalo, de registre auxiliaire FADeC en 2014.

Risque :

Le risque de la perte d'informations financières utiles est probable.

Recommandation :

Le RP doit ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Les mandats sont toujours officiellement transmis par bordereau.

Les contrôles sont effectués et les visas appropriés et autres mentions régulièrement apposées sur tous les mandats.

Il n'y a pas eu de rejet de mandat relativement aux projets de l'échantillon.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

La durée moyenne totale des paiements comptables se situent entre 21 et 47 jours ; ce délai constitue un retard par rapport à la norme énoncée ci-dessus ; mais, l'indisponibilité de ressources financières ou le retard du transfert des ressources par la CONAFIL ou la RGF est la cause de ce retard ; le projet N° 10 de l'échantillon, en cours d'exécution, n'est pas concerné par ce délai, car, il s'agit d'un projet à long terme dont le paiement des prestations s'échelonne dans le temps.

Risque :

Le retard dans le transfert des ressources plomberait la consommation des crédits et l'exécution des projets communaux.

Recommandation :

Le RGF devra diligemment transférer les ressources à la commune.

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

Les documents comptables et financiers doivent être classés et bien archivés au niveau de la Recette-Perception. (Cf. MdP FADeC, point 5.4).

Constat :

Il n'y a pas d'armoires ou d'autres matériels de rangement ou d'archivage à la recette-perception de Lalo. A en croire le RP, il a sollicité des armoires auprès de sa hiérarchie et espère leur livraison dans un futur très proche. Mais, les informations financières sont stockées dans un disque dur amovible fourni à la recette-perception par la DGTCP.

La recette-perception utilise effectivement le logiciel W-Money.

Risque :

Le déplacement fréquent des pièces comptables et d'espèces de l'ordonnateur vers son comptable basé à Dogbo ou vice-versa, peut entraîner :

- des pertes de temps dans leur traitement et des risques de perte éventuelle desdites pièces;
- l'insécurité (braquages) pour le transport de numéraires du poste comptable de Dogbo vers Lalo et vice-versa.

Recommandation :

En attendant l'érection sur place d'un poste comptable, le maire devra faire sécuriser le transport des pièces comptables et des deniers.

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 :

Selon le RP, il est difficile de fournir tous les éléments relativement à :

- la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC ;
- au contreseing avec le Maire du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC, lequel intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, sans avoir préalablement inséré des lignes d'écritures correspondantes dans la comptabilité du Receveur Général des Finances, et ensuite, dans celle de toutes les recettes-perceptions.

Concrètement, le RP transmet :

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

Risque :

La non insertion préalable dans la comptabilité du RGF de la situation de disponibilités de la commune y compris celle du FADeC ainsi que celle de

la situation des crédits non engagés à reporter, des soldes en fin d'année et des reports de soldes est, en l'état actuel de la comptabilité du RGF, incompatible avec le respect de cette norme par le RP dont la comptabilité est calquée sur celle du RGF.

Recommandation :

La CONAFIL et le RGF devront, d'accord parties, prévoir l'insertion des informations financières désirées par la CONAFIL dans la comptabilité du RGF qui doit ensuite assurer leur duplication dans les recettes-perceptions.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Toutes les infrastructures de l'échantillon visitées financées sur le FADeC et réceptionnées provisoirement sont rendues fonctionnelles.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Les rapports de suivi et de contrôle de chantier, soit par un bureau de contrôle recruté, soit par le CST existent. C'est le cas par exemple du projet N° 10 dans l'échantillon (actualisation du lotissement de la commune) dont le contrôle est assuré par l'Institut Géographique National (IGN).

Les observations sont, le cas échéant, corrigées et il n'y a pas eu de situation préoccupante à signaler au maire.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Les auditeurs n'ont fait aucun constat sur d'éventuelles malfaçons visibles sur les ouvrages réceptionnés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Toutes les infrastructures visitées et réceptionnées provisoirement portent une immatriculation bien mise en évidence.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Sans réserve, les Inspecteurs peuvent affirmer que toutes les réalisations de 2014 financées par le FADeC ont été prises en compte dans le budget communal. La Commune ne dispose pas de PAI, ni de PAD.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les informations financières fournies aux Inspecteurs par le C/SAF et le RP sont bien cohérentes.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Toutes les ressources, report comme nouvelles dotations, sont inscrites en recettes d'investissement au compte n° 1411 Etat de la nomenclature budgétaire. Quant aux emplois, ils ont été inscrits en dépenses d'investissement aux comptes n° 2313, 2312, 2331.

De l'avis des Auditeurs le tableau n° 2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la Commune en 2014. La CONAFIL peut arrêter le montant des ressources à la somme de 735 540 696 FCFA (321 167 629 FCFA de report et 414 373 067 FCFA de nouvelles dotations) et celui des emplois à la somme de 361 439 809 FCFA.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

L'Institution Communale s'est montrée plus ou moins efficace en 2014 quand il s'est agi, entre autres, d'organiser les sessions tant ordinaires qu'extraordinaires du CC, d'élaborer le budget et ses annexes, d'organiser une séance de reddition publique de compte, de créer et de faire fonctionner les organes de passation des marchés publics. En ce qui concerne la séance de reddition publique des comptes, la pression pour son organisation vient surtout des OSC, en particulier de la CPC.

Malgré ces efforts qui maintiennent l'Institution encore en vie, le système de contrôle interne est inefficace à maints égards.

En effet, les Inspecteurs n'ont pas eu la preuve que le Maire rend effectivement compte par écrit au CC de ses activités trimestrielles :

- en matière de coordination des services, le Secrétaire Général semble plus ou moins bien impliqué dans la gestion des affaires financières de la Commune et un peu moins dans celle des affaires domaniales ; mais, les Auditeurs n'ont pas eu la preuve qu'il tienne effectivement des réunions périodiques avec ses chefs de services ;
- s'agissant de la transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle, assez d'efforts ont été fournis ;
- quant aux commissions permanentes, leur création par délibération du CC n'a pas été entériné par un arrêté du maire comme l'exige la loi ; seule la Commission des affaires économiques et financières s'est réunie une fois dans l'année et son rapport a été étudié en une session ordinaire du CC ;
- au niveau du système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, il y a lieu de réorganiser le système d'affichage, d'aménager une véritable salle de documentation et d'affecter ou de construire un local approprié à l'archivage des dossiers ;
- au sujet de l'évaluation des objectifs annuels, la Mairie ne disposait pas en 2014 d'un PAI, ni d'un PAD, mais seulement du budget pour la programmation de ses investissements. Elle devra donc tout mettre en œuvre pour actualiser le PDC et s'exercer à confectionner chaque année ses documents de planification annuelle.

De l'avis des Auditeurs, l'inobservation des dispositions du manuel de procédures FADeC serait en partie source de ces dysfonctionnements.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

De façon générale, les dispositions du CMPDSP sont respectées par la commune en matière de passation de marchés publics. Aucune irrégularité ou violation de nature à enfreindre les principes devant régir toute commande publique n'apparaît dans la passation des marchés publics de la commune.

En effet, les règles relatives à la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures sont scrupuleusement respectées.

Aucun marché ne présente des irrégularités de nature à être soumises à l'ARMP pour une vérification approfondie et décision appropriée à prendre à l'encontre de la commune.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en matière d'exécution des commandes publiques, aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable est bien respectée ; en effet, au niveau de l'ordonnateur, l'exécution des dépenses donnent lieu à l'engagement des dépenses, à leur ordonnancement, liquidation et édition de mandats ; du côté du RP, toutes les dépenses font l'objet de tous les contrôles requis.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les auditeurs n'ont pas d'objection sur la question de la profitabilité aux populations des réalisations faites par la commune. Celles-ci sont, en effet, implantées dans des agglomérations et ont un impact certain sur les conditions de vie des populations. La plupart de ces réalisations réceptionnées concerne les secteurs de la santé et de l'éducation et sont rendues fonctionnelles.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

Sur cinq (5) infrastructures de l'échantillon visitées, quatre (4) n'ont pas respecté les délais contractuels ; Sous ce rapport, la gestion des ressources publiques communales est inefficace. Par contre, leurs coûts de réalisation paraissent raisonnables.

En ce qui concerne l'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations, les auditeurs constatent que, l'entretien du patrimoine n'est pas une vertu de la commune. En effet, une fois réalisées et mise en service, les infrastructures ne sont pas entretenues et aucune provision budgétaire n'est faite.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

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

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

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

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

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

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

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

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	15	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	1	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	5	4,5	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	0	0	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	-3 -3 -3	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 	-1 -1 -1 -2	5	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
		Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.			
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		4	Note donnée par la CONAFIL.
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	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0,61	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			51,14	14,61/20

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	Bon
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	0	2	Léger progrès
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	4,5	La commune a régressé
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	4	0	Nul
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	6	9	Progrès
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)	4	5	Léger progrès
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		4	
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	10	10	Bon
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	10	0.61	Mauvais
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	0	10	Bon
TOTAL		46	51,14	Progrès

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 CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Le chef du service des affaires financières devra veiller à fournir à la CONAFIL des informations financières fiables avec l'appui de tous les chefs de services	Tous les chefs de services	Total	Voir tableau N° 16
2-	Le chef du service des affaires financières et le chef du service de Développement Local de la planification et de la coopération Décentralisée devront harmoniser leurs inscriptions respectivement au budget et au PAD.	Chef du service des affaires financières et chef du développement local de la planification et de la coopération décentralisée	Faible	
3-	Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à l'affichage des délibérations du conseil communal	Secrétaire général de la Mairie	Faible	
4-	Le Maire devra veiller à, produire à chaque session du conseil communal un compte rendu écrit de ses activités et ce compte rendu doit être inscrit au premier point de l'ordre du jour de la session du conseil communal.	Le Maire	Faible	
5-	Le Maire devra veiller à consolider le rôle de coordination de tous les services communaux par le secrétaire général de la Mairie.	Le Maire	Faible	
6-	Le secrétaire général de la Mairie devra veiller à tenir les réunions périodiques avec les chefs de services communaux.	Le Secrétaire Général de la Mairie	Faible	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
7-	Le Maire devra veiller à rendre fonctionnelles les commissions permanentes	Le conseil communal	Faible	
8-	Le Maire devra veiller à l'affichage des délibérations du conseil communal	Le Maire	Faible	
9-	Le Maire devra veiller à la production du plan prévisionnel de passation des marchés publics et plan de passation des marchés publics.	Maire	Total	
10-	Le Maire devra veiller à organiser une séance de reddition publique de compte au moins une fois dans l'année.	Maire	Total	
11-	Le secrétaire général de la Mairie de Lalo devra veiller à la publication des marchés publics dans les journaux de caractère national.	Le secrétaire général de la Mairie	Total	
12-	Le Maire devra veiller à la publication de l'attribution provisoire des marchés de même qu'à la notification à l'adjudicataire définitif des contrats de marchés.	Maire	Moyen	
13-	Le Maire devra instruire ses collaborateurs aux fins de marquer sur les dossiers d'avis d'appel d'offres les numéros.	Maire	Total	
14-	Au niveau de la procédure de passation des marchés publics, il faudrait veiller à proclamer des résultats qui donnent une image fidèle de la compétition en rappelant au niveau de l'attribution des résultats de l'évaluation des offres, toutes les entreprises qui ont participé à la course en précisant leur rang.	Membres de la commission de passation des marchés publics	Total	
15-	Le chef du service technique de la Mairie de Lalo devra assurer le suivi et la qualité des travaux réalisés.	Chef du service technique de la Mairie	Total	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
16-	Le receveur-percepteur devra veiller à faire acheminer au Maire les copies des BTR relatifs aux ressources FADeC transférées	Le receveur-percepteur	Moyen	
17-	Le receveur-percepteur devra veiller à instaurer la tenue d'un registre auxiliaire FADeC.	Le receveur-percepteur	Total	
18-	Le receveur-percepteur devra tenir à jour un registre auxiliaire FADeC qui enregistre 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. Ledit registre devrait retracer toutes les opérations de transferts de ressources FADeC ainsi que toutes les dépenses réalisées sur financement du FADeC de manière à être en mesure de dégager un solde en fin d'exercice.	Le receveur-percepteur	Moyen	
19-	Le Maire devra veiller à doter la Recette-Perception de matériels de rangement	Le Maire	Faible	
20-	Le receveur-percepteur devra veiller à produire les informations relatives à l'exécution du FADeC.	Le receveur-percepteur	Total	
21-	Le receveur-percepteur devra veiller à transmettre au RGF via le RF les informations relatives à l'exécution du FADeC.	Le receveur-percepteur	Total	
22-	Le chef du service technique de Lalo devra instituer la tenue de cahier de suivi et de contrôle des chantiers.	Le chef du service technique de la Mairie	Total	
23-	Le chef du service technique de la Mairie de Lalo devra veiller au marquage pour faciliter l'identification des ouvrages en mettant clairement la	Le chef du service technique de la Mairie	Total	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.			
24-	Le receveur-percepteur devra tenir à jour un registre auxiliaire FADeC qui enregistre 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. Ledit registre devrait retracer toutes les opérations de transferts de ressources FADeC ainsi que toutes les dépenses réalisées sur financement du FADeC.	Le receveur-percepteur	Total	
25-	Le secrétariat des marchés publics de la Mairie de Lalo devra tenir un fichier des marchés publics.	Le receveur-percepteur	Faible	
26-	Le Préfet des Départements du Mono-Couffo devra prendre les dispositions pour toujours approuver les dossiers de marchés publics transmis par les communes.	Préfet des Départements du MONO-COUFFO	Faible	
27-	Le Maire devra veiller à mettre en place progressivement un système d'archivage informatisé au niveau du service des affaires financières et à renforcer ce service en personnel adéquat.	Le Maire	Faible	
28-	Le Maire devra veiller à renforcer le service des affaires financières en personnel adéquat sur le système d'archivage informatisé mis en place.	Le Maire	Moyen	
29-	La CONAFIL devra veiller à assurer effectivement le transfert des ressources annoncées pour ne pas perturber la planification retenue au niveau des	CONAFIL	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	communes.			
30	Le Maire devra veiller à produire dans les délais réglementaires notamment à la date du 31 mai et du 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune de Lalo, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public.	Le Maire	Total	
31	Le receveur-percepteur devra veiller à produire au Maire copie des BTR pour soutenir sa lettre de notification.	Le receveur-percepteur	Moyen	
32	La CONAFIL devra prendre les dispositions pour le transfert dans les délais requis des ressources FADeC.	CONAFIL	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 se conformer à l'exercice d'élaboration des documents de planification annuelle (PAI, PAD, PAC).	CC
2	Rendre effectivement compte par écrit à chaque session ordinaire du conseil communal, des activités trimestrielles.	Maire
3	Veiller à consolider le rôle de coordination de tous les services communaux par le secrétaire général de la Mairie.	Maire
4	Organiser, au moins mensuellement, des séances de travail avec les Chefs de Service pour évaluer le niveau d'exécution des tâches précédemment prescrites et se fixer de nouvelles perspectives par service.	SG
5	Se conformer à la loi en créant par arrêté et en faisant fonctionner les trois Commissions Permanentes Obligatoires.	Maire
6	Donner à l'Administration Communale les moyens de doter la Mairie d'un tableau d'affichage adéquat.	Maire
7	Rendre compte effectivement, par rapport écrit, de ses activités au CC et faire adopter le CA dans les délais légaux.	Maire
8	Rédiger ou faire rédiger un compte-rendu des réunions périodiques avec les Chefs de Service.	SG
9	Tenir à la disposition du public, tous les documents financiers et de gestion approuvés par le Préfet.	SG
10	Recourir toujours à l'expertise du chef service compétent de l'administration pour toute action d'ordre professionnel ou manipulation des documents du ressort de l'intéressé.	Maire
11	Faire sécuriser le transport des pièces comptables et des deniers de Lalo vers Dogbo et vice-versa.	Maire
12	Solliciter toujours l'autorisation de la DNCMP pour la passation de marché de gré à gré au risque de voir son marché interdit d'approbation par la tutelle ou purement annulé.	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
13	Recruter un comptable matières, afin d'alléger le travail du CSAF qui s'occupe déjà de la gestion financière de la structure.	Maire
14	Transmettre à temps au maire les BTR qui lui sont destinés pour ne pas engendrer des retards dans la prompte exécution des projets communaux ou empêcher la traçabilité des ressources transférées.	RP
15	Transférer diligemment les ressources à la commune.	RGF
16	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC, afin de ne pas perdre les informations financières de la commune.	RP
17	Prévoir, d'accord parties, l'insertion des informations financières désirées par la CONAFIL dans la comptabilité du RGF qui doit ensuite assurer leur duplication dans les recettes-perceptions.	CONAFIL et RGF

CONCLUSION

Les travaux d'audit de l'équipe N° 14 à Lalo permettent d'affirmer que le FADeC n'est pas perçu par tous les acteurs « comme un levier pour développer les ressources locales ».

En effet, sur un budget dont le montant se chiffre à près d'un milliard de F CFA, la part des ressources propres en termes de prévisions est de cent soixante-dix neuf millions huit cent un mille deux cent soixante-quatre (179 801 264) F CFA, contre une réalisation de cinquante-cinq millions cent vingt-quatre mille cent soixante-douze (55 124 172) F CFA, soit un peu moins du tiers des prévisions. A l'instar des deux autres communes (Toviklin et Dogbo) auditées après Lalo, les auditeurs n'ont vu aucune action des membres du Conseil Communal, visant à accroître les ressources propres de la Commune. L'équipe d'audit constate que c'est essentiellement les subventions du FADeC et des partenaires techniques et financiers qui permettent à la commune de faire des réalisations et de fonctionner, dans une large mesure. La disparition éventuelle de l'apport du FADeC causerait un affaiblissement considérable des ressources de la commune.

Par ailleurs, un grand nombre d'imperfections antérieurement relevées dans la gestion du FADeC ont été corrigées et des améliorations sont notées ; du coup, beaucoup d'observations soulevées par rapport à l'audit de la gestion 2013 ne sont plus valables aujourd'hui.

Malgré ces faiblesses inhérentes à toute œuvre humaine, la commune peut continuer de bénéficier des subventions du FADeC, sous réserve que le maire rende opérationnelles les trois commissions permanentes obligatoires, qu'il veille au bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics, qu'il évite le pilotage à vue, en dotant la commune d'un PAD ou d'un PAI, qu'il fasse adopter le compte administratif dans les délais et qu'il rende trimestriellement compte par écrit de ses activités au Conseil communal.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Gabriel COCOSSOU

Francis HOGBONOUTO