REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

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 2015

COMMUNE DE BOUKOMBE

Etabli par Messieurs :

- Amoussou DJAGBA, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- Léopold KPATINVO, Administrateur Civil (MDGL)

Octobre 2016

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION 1

1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE 4

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC 4

1.1.1 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion 4

1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADEC 14

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES 16

1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation 16

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses 17

1.2.3 Délais d'exécution des dépenses 18

1.2.4 Tenue correcte des registres 19

1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière 20

1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC 21

1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire 21

1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire 26

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP 27

2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC 28

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION 28

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC 28

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS 31

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES 31

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES 33

2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES 34

2.5.2 Controle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées 35

3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES 38

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES 39

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés 39

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics 40

3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics 41

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics 42

3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés 43

3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP 45

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle 45

3.1.6 Respect des délais de procédures. 46

3.1.7 Situation et régularité des marchés de gré à gré 47

3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation 48

3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES 49

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés 49

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques 50

3.2.3 Recours à une maitrise d'œuvre. 50

3.2.4 Respect des délais contractuels 51

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants 52

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE 53

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS 53
4.1.1 Existence et fonctionnement des Commissions Communales 53
4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal 54
4.2 ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE 55
4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux 55
4.2.2 Niveau d'organisation de la Recette-Perception 57
4.2.3 Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail 58
4.2.4 Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics 58
4.2.5 Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics 60
4.2.6 Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux 61
4.2.7 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle 62
4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES 62
4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes 62
4.3.2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées 63
4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE 64
4.4.1 Accès à l'information 64
4.4.2 Reddition de comptes 65

5 OPINIONS DES AUDITEURS 66

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION 66
5.2 EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES 66
5.3 MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE 66
5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS 67
5.4.1 Passation des marchés publics 67
5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses 67
5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS 68

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION 69

6.1 PERFORMANCE EN 2015 69
6.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES 72
6.3 PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT 73

7 RECOMMANDATIONS 74

7.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 74

CONCLUSION 83

LISTE DES TABLEAUX :

TABLEAU 1: LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE 4
TABLEAU 2 :LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION 5
TABLEAU 3 : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014 7
TABLEAU4 : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIENS/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 10
TABLEAU 5 : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 11
TABLEAU 6: DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ 14
TABLEAU 7 : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ 15
TABLEAU 8:ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADMINISTRATIF AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT 23
TABLEAU 9: ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT 24
TABLEAU 10:RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE 29
TABLEAU 11 : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE 30
TABLEAU 12 : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION 30
TABLEAU 13: NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION PRESTATION 31
TABLEAU 14: LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES. 31
TABLEAU 15: ECHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS 38
TABLEAU 16 : ECHANTILLON 38
TABLEAU 17: RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS 39
TABLEAU 18 : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAINE DE DÉPENSES AU NIVEAU DE LA COMMUNE 56
TABLEAU 19 :PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAINE DE DÉPENSES FADEC 57
TABLEAU 20 :TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 75
TABLEAU 21 :TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 79

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	**SITUATION PHYSIQUE**	
	Superficie (en Km^2)	1 036 km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	83 147 habitants selon RGPH4
	Pauvreté monétaire (INSAE)	47,5% (source : INSAE/EMICoG, 2ème édition 2011)
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	82 (source INSAE/EMICoV, 2è édition 2011)
2	**ADMINISTRATION**	
	Nombre d'arrondissements	7
	Nombre de quartiers / villages	93
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Boukombé
3	**Contacts**	
	Contacts (fixe) :	*97 11 55 46*
	Email de la commune :	*mairieboukombe@yaho.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 n° 1592 et n° 1593/MDGLAAT/DC/SGM/DAF/SBC/ SMSG/SP-CONAFIL/SP du 23 août 2016, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale 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 BOUKOMBE, au titre de l'exercice 2015.

La Commission, ainsi créée, est composée comme suit :

- Président : Monsieur Amoussou DJAGBA, Inspecteur Général des Finances,
- Rapporteur : Monsieur Léopold KPATINVO, Administrateur Civil.

Contexte et objectifs de la mission :

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

L'utilisation des ressources mises à la disposition des Communes, comme toutes ressources publiques, est assujettie au contrôle des structures de l'Etat compétentes en la matière. Ainsi, l'article 11 du décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 portant création du FADeC, dispose-t-il 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 2015 ;
- 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 s'est appesanti sur les points ci-après :

- respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts ;
- situation des crédits de transfert de la Commune au titre de la gestion (y compris les reports) ;
- niveau de consommation, par la Commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion ;
- respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées ;
- état d'exécution physique des réalisations ;
- fonctionnement des organes élus, accès à l'information sur la collectivité et participation citoyenne ;
- fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de comptes ;
- 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 ;
- gestion et utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2015, (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 2015 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- 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, 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 BOUKOMBE du 14 au 23 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Secrétaire Général du Département de l'Atacora, en l'absence de Madame le Préfet, le vendredi 26 août 2016, 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 par intérim, le Chef de la Division des Infrastructures et de l'Equipement, le Chef du Service des Affaires Générales, le Chef du Service des Affaires Financières, le Chef du Service du Développement Local et de la Planification qui est aussi 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 le 22 septembre 2016 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. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

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

- la non familiarisation des services de la Mairie aux outils de suivi financier mis en place par la CONAFIL ;
- les difficultés pour obtenir des informations fiables auprès de la C/SAF ;
- l'impraticabilité des routes pour accéder à la Commune et aux échantillons d'ouvrages à visiter.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la Commission, relatifs à l'audit de la gestion et à l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune de BOUKOMBE en 2015, s'articule autour des points essentiels suivants :

1- ÉTAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CRÉDITS PAR LA COMMUNE ;
2- PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXÉCUTION DES RÉALISATIONS FINANCÉES SUR RESSOURCES FADEC ;
3- RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS ET D'EXÉCUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ;
4- FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE ;
5- OPINIONS DES AUDITEURS ;
6- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNEET ÉVOLUTION ;
7- RECOMMANDATIONS.

1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE

1.1SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

1.1.1 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion

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.

1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

Tableau 1: **Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune au cours de l'exercice**

DATE D'OPÉRATION	DÉSIGNATION DE L'OPÉRATION	MONTANTS (EN F CFA)	RÉFÉRENCES (N°BTR)	MINISTÈRES
	Fadec non affecté fonctionnement	28 530 671		
26/02/2015	Fadec non affecté (investissement)	89 896 931	BTR N°8 du 20150306 Quitance:AE390114	MDGLAAT
21/05/2015	Fadec non affecté (investissement)	119 862 577	BTR N°132 du 20150603 Quitance:AE390135	MDGLAAT
29/09/2015	Fadec non affecté (investissement)	89 896 931	BTR N°265 du 20151014 Quitance:AE390158	MDGLAAT
23/09/2015	PSDCC Communes	18 943 444	BTR N°239 du 20151013 Quitance:AE390156	MDGLAAT
29/04/2015	MS (BN) investissement	40 000 000	BTR N°74 du 20150601 Quitance:AE390133	MS
11/05/2015	MAEP FAIA	38 824 284	BTR N°0 du 20150601 Quitance:AE390132	MAEP
25/06/2015	MEMP (BN) entretiens réhabilitation réparations	14 240 000	BTR N°146 du 20150702 Quitance:AE390141	MEMP
23/09/2015	MEMP (BN) investissement	36 407 000	BTR N°252 du 20151013 Quitance:AE390157	MEMP
Total (y compris Fadec non affecté fonctionnement)		**476 601 838**		
Total (hors Fadec non affecté fonctionnement)		**448 071 167**		

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Tableau 2 : Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune selon les différentes sources d'information

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	299 656 439	299 656 439	299 656 439	299 656 439	299 656 439
PSDCC Commune (2014)	23 681 378	23 681 378			
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES 2015– INVESTISSEMENT	18 943 444	18 943 444	18 943 444	18 943 444	18 943 444
PSDCC-Communautés 2014	180 000 000	180 000 000	180 000 000	180 000 000	180 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	**522 281 261**	**522 281 261**	**522 281 261**	**522 281 261**	**522 281 261**
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADEC Affecté MS Entretien	40 000 000	40 000 000	40 000 000	40 000 000	40 000 000
FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	14 240 000	14 240 000	14 240 000	Non enregistré	14 240 000
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT					
MAEP investissement	55 463 263				
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000
Total Transfert reçu FADeC Affecté	**0**	**90 647 000**	**0**	**0**	**0**
TOTAL Transferts reçus	**668 391 524**	**612 928 261**	**612 928 261**	**598 688 261**	**612 928 261**

Constat :

Pour la gestion 2015, les nouvelles dotations hors FADeC non affecté fonctionnement s'élèvent à 612 928 261 FCFA dont (i) par type 522 281 261 FCFA pour le FADEC non affecté et 90 647 000 pour le FADEC affecté. (ii) par budget 54 240 000 FCFA pour le fonctionnement (entretien et reparation) et 558 688 261 FCFA pour l'investissement.

La différence entre le montant total annoncé par la CONAFIL (668 391 524 FCFA) et celui qui est parvenu à la Commune (612 928 261 FCFA) est de 55 463 263 FCFA représentant MAEP investissement annoncé mais non transféré. En outre, le RP a omis de transcrire dans son registre FADeC 14 240 000 FCFA représentant FADeC affecté MEMP entretiens et réparations.

On constate par ailleurs à travers le tableau n° 2 que certains montants qui devaient être mis à la disposition de la Commune en 2014 ne l'ont été qu'en 2015 (PSDCC Commune et Communautés).

Il est à noter qu'une retenue à la source sur le FADeC fonctionnement non affecté de montant 600 000 FCFA au titre de la cotisation ANCB n'a pas été intégrée par la Commune dans ses documents financiers.

Risques :

- Difficultés de tracabilité des mouvements des fonds ;
- Impossibilité d'une planification rigoureuse ;
- retard dans l'exécution des projets.

Recommandations :

- la CONAFIL devra faire toutes les diligences en vue du transfert par la DGTCP des ressources FADeC dans les délais ;
- la DGTCP devra mettre les ressources financières à la disposition des Communes à bonnes dates ;
- les ministères sectoriels devront instruire la DGTCP pour la mise à disposition des ressources FADeC à bonnes dates ;
- le RP devra tenir à jour le registre FADeC de sorte qu'il puisse renseigner sur toutes les opérations effectuées ;
- la C/SAF devra bien tenir ses comptes afin de fournir toutes les informations utiles.

1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014

Tableau 3 : Détail des reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
Fadec non affecté (investissement)	19 564 101	Non détaillé dans le registre	Non détaillé dans le compte de gestion		
PSDCC Communes	107 663 723				
PSDCC Communautés	0				
DIC (Développement Institutionnel des Communes)	0				
PMIL (Micros projets à impact local)	18 339 000				
TOTAL Report FADeC Non Affecté	**145 566 824**	**0**	**0**	**0**	**0**
MEMP (BN) entretiens réhabilitation réparations	0				
MEMP (BN) investissement	36 407 000				
MEMP FTI-FCB	0				
MAEP (BN) Investissement	0				
MAEP (BN) entretiens réhabilitations réparations	0				
MAEP FAIA	60 584 657				
MS (BN) investissement	12 500 000				

MS PPEA (entretiens réparation fonctionnement)	0				
MS PPEA (investissement)	0				
MERPMEDER MINISTERE DE L'ENERGIE DES RECHERCHES PE	0				
MERPMEDER PPEA (Ims)	0				
MERPMEDER PPEA (Investissement)	0				
MECGCCRPRNF Investissement	**0**				
MECGCCRPRNF (Local/Fnec)	**0**				
MECGCCRPRNF (Local/Fenu)	**0**				
MESFTPRIJ Entretien réhabilitation réparation	0				
MESFTPRIJ Investissement	0				
Report FADeC Affecté	**109 491 657**	**0**	**0**	**0**	**0**
TOTAL REPORT	**255 058 481**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total Report FADeC selon rapport 2014	**420 695 795**				

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Constat :

Les informations sur les reports de soldes ne sont détaillées ni dans le registre FADeC du RP, ni dans le compte de gestion ni dans le compte administratif. Le solde arrêté au 31/12/2014 dans le compte administratif et le compte de gestion relatif à l'exercice 2014 est de 45 552 683 FCFA.

Le compte administratif de 2015 présente un solde de 45 552 663 FCFA à l'ouverture de l'axercice, (différence de 20 FCFA par rapport à la clôture de celui de 2014 qui est une erreur de report).

La C/SAF a affirmé que le report au 31/12/14 s'élève à 104 800 625 FCFA. Elle justifie la différence entre les deux montants par des déficits qui sont apparus sur certains comptes. Elle a donc déterminé ce montant (104 800 625 FCFA) sans tenir compte des situations des soldes négatifs. Les comptes concernés sont relatifs au FADeC non affecté (-55 661 283 FCFA) et à FAIA (-3 586 659 FCFA). Elle affirme enfin que dans ce montant, les engagements non mandatés s'évaluent à 37 525 225 FCFA et les crédits non engagés à 67 275 400 FCFA mais elle n'a pas pu fournir les informations pouvant permettre la décomposition de cette somme sur les années antérieures.

Risques :

- retard dans la mise en œuvre des projets dans la Commune ;
- difficulté de traçabilité des montants du FADeC disponibles.

Recommandations :

- le RP devra annexer aux comptes de gestion les détails des informations relatives aux ressources du FADeC ;
- le RP devra tenir le registre FADeC de sorte qu'il retrace les détails des transferts et reports de soldes ;
- le RP et le C/SAF devront régulariser tous les comptes qui sont au rouge et éviter de telles situations à l'avenir ;

- la CONAFIL devra mener toutes les diligences en vue du transfert par la DGTCP des ressources FADeC dans les délais ;
- la DGTCP devra tout mettre en œuvre pour le transfert à bonne date des ressources FADeC ;
- la C/SAF devra bien tenir ses comptes de sorte qu'elle soit capable de fournir toutes les informations justes et utiles.

1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien/réparations mobilisés par la commune au titre de la gestion 2015

Tableau4 : Récapitulatif des crédits d'investissements et d'entretiens/réparations affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)			
FADeC affecté investissement et entretiens/réparations	45 552 683	612 928 261	658 480 944
TOTAL FADeC (hors FADEC non affecté fonctionement)	45 552 683	612 928 261	658 480 944

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert ouverts par la Commune s'élèvent à 658 480 944 F CFA dont 612 928 261 FCFA de nouvelles dotations et 45 552 683 FCFA de reports de crédits.

Tableau 5 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

	Désignations	Crédits ouverts au titre de l'année (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisées	Taux de mobilisation	Engagements	Taux d'engagement	Mandatements	Taux de mandatement	Paiements	Taux de paiement
							Montant	%	Montant	%	Montant	%
NON AFFECTE	FADeC non affecté (Investissement)		19 564 101	299 656 439	319 220 540		174 490 175	54,66%	130 027 054	40,73%	117 631 165	36,85%
	PSDCC-Communes		107 663 723	18 943 444	126 607 167		26 781 480	21,15%	8 670 351	6,85%	8 670 351	6,85%
	PSDCC-Communautés		-	-	-		-	#DIV/0!	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
	FADeC non affecté (DIC)		-	-	-		-	#DIV/0!	-	#DIV/0!	-	#DIV/0!
	PMIL		18 339 000	-	18 339 000		17 995 476	98,13%	-	0,00%	-	0,00%
	TOTAL FADeC Non Affecté	**429 148 397**	**145 566 824**	**318 599 883**	**464 166 707**	**108,16%**	**219 267 131**	**47,24%**	**138 697 405**	**29,88%**	**126 301 516**	**27,21%**
	SOLDES Non Affecté				**-35 018 310**							
AFFECTE	FADeC affecté MEMP Inv.		36 407 000	36 407 000	72 814 000		53 733 975		43 917 709		26 319 609	
	FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.		-	14 240 000	14 240 000		-		-		-	
	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		-	-	-		-		-		-	
	Total FADeC affecté MEMP	**69 041 273**	**36 407 000**	**50 647 000**	**87 054 000**	**126,09%**	**53 733 975**	**61,72%**	**43 917 709**	**50,45%**	**26 319 609**	**30,23%**
	FADeC affecté MS Inv.		12 500 000	40 000 000	52 500 000		9 932 662		9 932 662		9 932 662	
	MS PPEA (entretiens réparation		-	-	-		-		-		-	

Désignations	Crédits ouverts au titre de l'année (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisées	Taux de mobilisation	Engagements	Taux d'engagement	Mandatements	Taux de mandatement	Paiements	Taux de paiement
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
fonctionnement)											
FADeC affecté MS (PPEA)		-	-	-		1 520 000		1 520 000		1 520 000	
Total FADeC affecté MS	**47 722 184**	**12 500 000**	**40 000 000**	**52 500 000**	**110,01%**	**11 452 662**	**21,81%**	**11 452 662**	**21,81%**	**11 452 662**	**21,81%**
MERPMEDER MINISTERE DE L'ENERGIE DES RECHERCHES PE		-	-	-		-		-		-	
MERPMEDER PPEA (Ims)		-	-			-		-		-	
MERPMEDER PPEA (Investissement)		-	-	-		-		-		-	
Total FADeC affecté MERMPEDER	**15 000 000**	**-**	**-**	**-**	**0,00%**	**-**	**#DIV/0!**	**-**	**######**	**-**	**#DIV/0!**
MAEP (BN) Investissement		-	-	-		-		-		-	
MAEP (BN) entretiens réhabilitations réparations		-	-			-		-		-	
MAEP FAIA		60 584 657	38 824 284	99 408 941		24 295 602		24 295 602		24 295 602	
Total FADeC affecté MAEP	**61 073 175**	**60 584 657**	**38 824 284**	**99 408 941**	**162,77%**	**24 295 602**	**24,44%**	**24 295 602**	**24,44%**	**24 295 602**	**24,44%**
MESFTPRIJ Entretien réhabilitation réparation		-		-		-		-		-	
MESFTPRIJ Investissement		-		-		-		-		-	

Désignations	Crédits ouverts au titre de l'année (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisées	Taux de mobilisation	Engagements	Taux d'engagement	Mandatements	Taux de mandatement	Paiements	Taux de paiement
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
Total FADeC affecté MESFTPRIJ	-	-	-	-	**#DIV/0!**	-	**#DIV/0!**	-	######	-	**#DIV/0!**
MECGCCRPRNF Investissement		-	-	-		-		-		-	
MECGCCRPRNF (Local/Fnec)		-	-	-		-		-		-	
MECGCCRPRNF (Local/Fenu)		-	-	-		-		-		-	
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (Local)		-	-	-	**#DIV/0!**	-	**#DIV/0!**	-	######	-	**#DIV/0!**
TOTAL FADeC Affecté	**192 836 632**	**109 491 657**	**129 471 284**	**238 962 941**	**123,92%**	**89 482 239**	37,45%	**79 665 973**	33,34%	**62 067 873**	25,97%
SOLDES FADeC Affecté				**431 799 573**		**149 480 702**		**159 296 968**		**176 895 068**	
TOTAL FADeC	**621 985 029**	**255 058 481**	**448 071 167**	**703 129 648**	**113,05%**	**308 749 370**	**43,91%**	**218 363 378**	**31,06%**	**188 369 389**	**26,79%**
SOLDES FADeC				**-81 144 619**		**394 380 278**		**484 766 270**		**514 760 259**	

Source *: Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Constat :

A l'analyse du tableau n°5, le taux de mobilisation des ressources du FADeC est de 92, 23% [658 480 944/(668 391 524+45 552 683)].

Le montant des engagements calculé manuellement par la C/SAF est de 621 124 398 FCFA soit un taux d'engagement de 94,33% (621 124 398/658 480 944). Les mandatements s'élèvent à 414 829 160 FCFA ; soit un taux de 66,79% par rapport aux engagements. Le montant des paiements effectué par le Recette perception est de 383 706 841 FCFA soit 61,78% des engagements. Ce taux relativement faible se justifie par le retard de transfert des ressources notamment les FADeC Affectés et la seconde tranche du FADeC non affecté aux Communes, et par le temps parfois long observé par les entrepreneurs, avant de déposer les décomptes.

Il n'y a pas de ressources non annoncées qui sont parvenues en 2015.

Risque :

Impossibilité d'une planification harmonieuse et rigoureuse du développement de la Commune.

Recommandations :

Le maire devra instruire le C/ST pour veiller au respect des délais d'exécution des travaux notamment en soumettant à sa signature les correspondances ou autres documents prévus dans les cas des retards imputables aux entrepreneurs.

1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADEC

Tableau 6: Délais de mise à disposition des BTR du FADeC non affecté

	1ERE TRANCHE	2ÈME TRANCHE	3ÈME TRANCHE
0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/2015	15/06/2015	15/10/2015
1 Date d'émission du BTR par le SCL*			20/09/15
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	26/02/15	29/04/15	29/09/15
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/15	21/05/15	29/09/15
Retard en nombre de jours (3-0)			
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	06/03/15	28/05/15	13/10/15
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	27/03/15	18/02/16	16/10/15
Délai de transmission en jours (5-3)	01 mois	1an3mois	17 jours

** La date sera fournie par la CONAFIL.*

Tableau 7 : Délais de mise à disposition des BTR du FADeC affecté

	FADEC MEMP	FADEC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	
Date d'émission du BTR	Invest1 ;25/06/15 Invest2 ; 23/09/15	29/04/2015			
Retard en nombre de jours	1 : 5 mois 8 jours 2 : 2mois 10 jours	14 jours			

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 :

- *1ère tranche : 15 mars de l'année N*
- *2ème tranche : 15 juin de l'année N et*
- *3ème 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 délais d'établissement et de transmission des BTR ne sont pas respectés. Le cas le plus critique est celui de la 2ème tranche qui n'est parvenue à la Commune que 1 an 3 mois après la date normale de transfert. Ce grand retard serait dû au fait que le RP avait oublié de transmettre formellement ce BTR à la Commune. Toutefois, l'information avait été transmise en son temps, à travers la décade de la période.

Risque :

- retard dans la réalisation des projets ;
- non tracabilité des ressources de la commune.

Recommandations :

Le RP devra toujours transmettre au Maire les BTR par bordereau dès leur réception.

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation

Norme :

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

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.

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

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

Constat :

Le point des BTR transmis à la commission par le RP se présente comme suit :

Tableau n°7-2 : liste des BTR

ORDRE	BTR	DÉSIGNATIONS	DATE ARRIVÉE À LA RP	MONTANT	OBSERVATIONS
01	008	1ère tranche non affecté investissement	06/03/15	89 896 931	
02	132	2ème tranche non affecté investissement	28/05/15	119 862 577	
03	265	3ème tranche non affecté	13/10/15	89 896 931	
04	226	PSDCC communautaire	29/09/15	180 000 000	
05	074	Affecté entretien et réparation santé	08/05/15	40 000 000	
06	239	PSDCC Communes	29/09/15	18 943 444	
07	159	PSDCC 2014 commune	02/07/15	23 681 378	
08	146	MEMP Entretien affecté	02/07/15	14 240 000	
09	79	Fonctionnement	08/05/15	27 930 671	L'ANCB a prélevé à la source une partie (600 000 FCFA)
10	252	Investissement	29/09/15	36 407 000	
TOTAL				640 858 932	

Source : établie par la commission à partir des informations recueillies.

La somme de 100 000 000 FCFA attendue en 2015 par la Commune au titre de PSDCC communautaire n'a été transmise qu'en 2016. En lieu et place, ce sont les 180 000 000 FCFA de 2014 qui ont été encaissés en 2015.

Risque :
Retard dans la mise en œuvre des projets.

Recommandation :
La Commune devra respecter et faire respecter par les communautés ses obligations de compte rendu afin de bénéficier dans les délais des transferts PSDCC.

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

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 transmis au RP par bordereau et consignés dans un cahier de transmission. Des vérifications effectuées au niveau de la C/SAF, il ressort que :
- le marché relatif au mandat n° 159 n'est pas joint au mandat ;
- le cachet ''arrivée'' n'est apposé que sur les originaux des factures si bien qu'il est impossible de relever leur date d'arrivée en consultant les copies.

Au niveau du RP :

- le mandat numéro 214 porte deux numéros différents pour la seule facture qu'il concerne. De plus, ce n'est pas l'original de cette facture qui est joint audit mandat;
- le marché objet du mandat numéro 152 n'a pas été enregistré au service des domaines avant le paiement ;
- pour le mandat numéro 155, l'attachement n'est pas signé par le CST et le contrat n'est pas enregistré.
- Il n'y a pas eu de rejets de mandats en 2015.

Risque :
Paiement indu ou détournement de deniers publics

Recommandations :

- la C/SAF doit veiller à la complétude des pièces comptables et à l'apposition de toutes les mentions exigées ;
- le RP doit s'assurer de la régularité des pièces justificatives de dépenses avant de procéder aux paiements.

1.2.3 Délais d'exécution des dépenses

1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur

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 :
Le délai moyen de mandatement de la commune est de 10,2 jours. La norme d'une semaine en vigueur en la matière n'est donc pas globalement respectée. Les cas les plus critiques sont : construction de la maison des jeunes de Koussoucoingou : 36 jours pour le premier paiement ; réhabilitation de la maternité de Manta : 18 jours pour le seul paiement ;construction d'un module de 2 classes à l EM de Kounacogou : 14 jours pour le seul paiement.

Risque :
Retard dans l'exécution des travaux.
Recommandation :
Le C/SAF devra veiller au respect des délais de mandatement.

1.2.3.2 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Le délai moyen de paiement de la Commune est de 21,8 jours. La norme en vigueur en la matière (11 jours) n'est donc globalement pas respectée. Les cas les plus critiques sont :construction d'un module de classes plus bureau magasin à l'EPP Dikoumini B : 138 jours ; construction de la maison des jeunes de Koussoucoingou : 25 et 32 jours respectivement pour les deux paiements opérés.

La raison avancée par le RP pour justifier ces retards est la non disponibilité permanente des ressources financières. La durée moyenne totale de paiement est de 32 jours. Il n'y a pas de rejet dans l'échantillon de la commission.

Risque :

Non-respect des délais d'exécution des travaux.

Recommandation :

Le RP devra respecter les délais de paiement comptable des mandats.

1.2.4 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).

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 :

Chez l'ordonnateur, les registres de mandatement et d'engagement sont informatisés (GBCO). Ils sont tirés une fois par an et reliés. Le registre FADeC est aussi tenu manuellement. Il existe un registre tenu au 31/12/15. On y relève quelques ratures et surcharges ; des feuilles en sont même arrachées. Aussi, les

totaux ne sont-ils pas toujours arrêtés en fin de page. Le registre ne renseigne pas clairement sur la situation du FADeC non affecté avec le solde en fin de période et les reports en début de période de même que la situation de FADeC affecté. Il ne contient pas exclusivement les montants financés par le FADeC. C'est le cas de la somme 9 250 000 FCFA en provenance d'HELVETAS qui est une ONG suisse qui a été enregistré. C'est d'ailleurs ce montant qui fait la différence entre les soldes au 31/12/15 de ce livre auxiliaire et ceux des comptes administratifs et de gestion.
Il convient de noter que ce registre constitue une seconde version après la reprise exigée par le Maire, pour cause de mauvaise tenue du premier registre.
Le registre FADeC du RP ne contient pas, non plus, les reports de soldes et les situations du FADeC.

Risque :
Impossibilité d'identifier ou de suivre dans les détails les opérations relatives au FADeC.

Recommandation :
Le C/SAF et le RP devront tenir au quotidien le registre FADeC de sorte qu'on puisse y voir exclusivement et dans les détails les transactions relatives au FADeC.

1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière

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

Constat :
La comptabilité-matières n'est pas encore instaurée en 2015.

Risque :
Disparition / soustraction d'éléments du patrimoine de la Commune.

Recommandation :
Le Maire devra instruire le Service administratif et Financier aux fins de l'instauration d'une comptabilité-matière.

1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'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).

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

Constat :

Le point des opérations financées sur FADeC n'est pas transmis à la CONAFIL.

Le point d'exécution des projets est périodiquement transmis à l'autorité de tutelle par le Maire.

Le RP envoie mensuellement les bordereaux de développement au Maire. Il en est de même de la situation de disponibilité de la Commune. En fin d'année, la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes sont établis et lui sont transmis mais sans mention spécifique du FADeC.

Risque :

Insuffisance d'informations sur la gestion des ressources du FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra transmettre périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC conformément au manuel de procédures relatif à la gestion dudit fonds.

1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire

Bonne pratique :

Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de

la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées.

Tableau 8: Etat de rapprochement des données du Compte administratif avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM. - REGISTRE AUXIL. FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC – CPTE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
74	Dotations, subventions et participations	192 250 000	207 930 671	207 930 671	0	207 930 671	0	- 207 930 671	
7421	Etat (subvention salariale des collectivités locales déshérités)	29 000 000	27 930 671	27 930 671	0	27 930 671	0	-27 930 671	
7428	Autres organismes (PSDCC Communauté et PPEA Fonctionnement)	163 250 000	180 000 000	180 000 000	0	180 000 000	0	-180 000 000	
	FADeC affecté MERMEDER IMS	0	0	0	0	0	0	0	
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations					0	0	0	
	FADeC affecté MS entretien et réparations	0	0	0	0	0	0	0	
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations					0	0	0	
	dont :								
	FADeC non affecté fonctionnement	0	0	0	0	0	0	0	
	FADEC affecté entretien et réparations et autres	0	0	0	0	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	0	0	0	0	0	0	0	

Source : Documents comptables de la commune

Tableau 9: Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts investissement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC – COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements	684 665 371	490 960 325	490 960 325	481 710 325	9 250 000	0	-9 250 000	
1412	Subvention d'équipements – Etat (MEMP et MS)	171 069 711	76 407 000	76 407 000	90 647 000	-14 240 000	0	14 240 000	
1481	Autres subventions d'investissements (FAIA, FADeC, PPEA)	513 595 660	414 553 325	414 553 325	391 063 325	23 490 000	0	-23 490 000	
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)	409 469 280	368 599 883	368 599 883	368 599 883	0	0	0	
	dont :								
	FADeC non affecté investissement	235 000 000	299 656 439	299 656 439	299 656 439	0	0	0	
	PSDCC Communes et communautés	23 812 280	18 943 444	18 943 444	18 943 444	0	0	0	
	FADEC affecté investissement	50 657 000	50 657 000	50 657 000	50 657 000	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	100 000 000	0	0	0	0	0	0	

Source : Documents comptables de la commune

Constat :

Les opérations relatives aux ressources du FADeC destinées au fonctionnement (74) ne sont pas inscrites dans un registre spécifique.De même, les comptes administratif et de gestion ne fournissent pas d'informations pouvant permettre de comprendre dans le détail toutes les informations pouvant expliquer les écarts et le solde réel au 31/12/2015..

La Commune a encaissé la somme de 180 000 000 FCFA au titre de PSDCC communauté 2014. Les 100 000 000 FCFA attendus au titre de 2015 n'ont pas été transférés au 31 décembre.

Les sous comptes de 74 et 14 n'ont pas été créés pour recevoir spécifiquement les opérations relatives au FADeC.

La colonne réservée aux restes à payer n'est pas renseignée au niveau des comptes 22, 23 et 24 du compte administratif parce que les logiciels W-money et LGBC ne les ressortent pas.

Risque :

Impossibilité de savoir dans les détails les informations sur la gestion du FADeC.

Recommandation :

Le Maire et le RP devront faire reconfigurer leurs logiciels respectifs afin d'obtenir en détail les informations sur le FADeC.

Le C/SAF doit prévoir dans les annexes du compte administratif les tableaux permettant de faire apparaitre les détails des sous comptes ainsi qu'il suit :

Tableau : détail des transfert de la section de fonctionnement

COMPTES	LIBELLES
74	Dotations, subventions et participations
741	Dotations
742	Subventions et participations
7421	Etat
74211	FADeC fonctionnement non affecté (MDGL)
74212	FADeC affecté entretiens et réparation
742121	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)
742122	Ministère en charge de la santé (MS)
742123	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)
742124	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)
742125	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)
742126	Ministère en charge de l'environnement
742127	Ministère en charge des transports (MTPT)

742128	Ministère en charge du sport
742129	Ministère en charge de la famille
74213	FADeC affecté autres fonctionnements
742131	MERPMEDER/PPEA-IMS

Tableau : détail des transfert de la section d' investissement

COMPTES	LIBELLES
14	Subventions d'investissement
141	Subvention d'investissement transférables
1411	Etat
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées
1413	Fonds d'Appui au développement des Communes
14131	FADeC Investissement non affecté
141311	FADeC Investissement non affecté (subvention générale MDGL)
141312	Subvention d'investissement PSDCC Communes
141313	Subvention d'investissement PSDCC communautés
141314	Autres subventions d'investissement non affecté
14132	FADeC investissement affecté
141321	Ministère en charge de la Décentralisation (MDGL)
141322	Ministère en charge de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP)
141323	Ministère en charge de la Santé
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRU)
141326	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)
141327	Ministère en charge de l'environnement
141328	Ministère en charge des transports (MTPT)
141329	Ministère en charge du sport
1413210	Ministère en charge de la Famille
1414	Partenaires Techniques et Financiers
1415	Collectivités locales étrangères

1.2.8 Classement 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 façon pratique, ce dossier est constitué au niveau de S/PRMP avec des copies.

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique

doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, …).
Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constat :
Au niveau du C/SAF, les dossiers ne sont pas bien classés. Cette situation serait due à leur transfert programmé au service des archives.
Au niveau du C/ST, les dossiers sont incomplets et ne sont pas bien classés. Il n'y a pas suffisamment d'étagères, d'armoires de rangement et de classeurs pour y ranger les différentes pièces et dossiers. L'archivage se fait manuellement

Risque :
Soustraction / perte d'informations et d'une partie non négligeable de la mémoire de la Commune.

Recommandations :
- le C/ST, le C/SAF et le S/PRMP devront ouvrir un dossier par opération et y ranger toutes les pièces la concernant ;
- la C/SAF devra procéder diligemment à l'exécution de la décision de transfert vers le services des archives de certains documents.

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP

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

Constat :
L'archivage est à la fois électronique et manuel au niveau du RP. Les informations sont conservées dans la mémoire des ordinateurs mais aussi sur un disque dur extérieur. La RP ne dispose pas d'un serveur. Le logiciel W-Money est donc utilisé pour l'archivage des informations financières.
Les documents FADeC sont classés et conservés dans des armoires.

Risque :
Risque de corruption des documents.

Recommandation :
Le RP devra solliciter l'achat d'un serveur et d'un anti-virus.

2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC

2.1PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

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 :

Tous les projets réalisés sur ressources FADeC ne sont pas inscrits au PAI. C'est le cas de la construction de la maternité de Tabota inscrit au budget pour 39 700 000 FCFA et de la construction de hangars au marché central de Boukombé.

Le niveau de planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité dans les documents ne sont pas satisfaisants.

Risque :

Développement désarticulé de la Commune.

Recommandations :

- le C/SDLP devra procéder à une planification annuelle rigoureuse des infrastructures à mettre en place ;
- le Maire devra veiller à l'amélioration du niveau de planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité dans les documents concernés.

2.2AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 10:Répartition des réalisations par secteur de compétence

	FADeC Non Affecté				FADeC Affecté				FADeC Affecté + Non Affecté			
Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%	Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%	Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Administrati	6	70 896 236	12,50%	Education m	4	42 175 291	100,0%	Administrati	6	70 896 236	11,64%
Culture et Lo	1	11 098 077	1,96%				0,0%	Culture et Lo	1	11 098 077	1,82%
Education m	5	97 365 358	17,17%				0,0%	Education m	9	139 540 649	22,90%
Equipement	2	45 325 522	7,99%				0,0%	Equipement	2	45 325 522	7,44%
Jeunesse, Sp	2	32 498 800	5,73%				0,0%	Jeunesse, Sp	2	32 498 800	5,33%
Pistes rurale	4	73 488 812	12,96%				0,0%	Pistes rurale	4	73 488 812	12,06%
Santé	1	39 508 546	6,97%				0,0%	Santé	1	39 508 546	6,48%
Subvention F	7	140 000 000	24,69%				0,0%	Subvention F	7	140 000 000	22,98%
Suivi et cont	5	7 025 000	1,24%				0,0%	Suivi et cont	5	7 025 000	1,15%
Urbanisation	2	49 911 640	8,80%				0,0%	Urbanisation	2	49 911 640	8,19%
			0,00%				0,0%				0,00%
Total	35	567 117 991	100,00%	**Total**	4	42 175 291	100,0%	**Total**	39	609 293 282	100,00%

Constat :

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les 5 premiers secteurs dans lesquels la Commune a investi les ressources du FADeC non affecté sont : Education Maternelle et Primaire (17,17%), culture et loisirs (15,49%), pistes rurales (12,96%) et administration locale (12,50%), urbanisation et aménagement (8,80%) et équipements marchands (7,99%). Les subventions PSDCC communautés sont à transférer aux communautés qui se chargent elles-mêmes de leur gestion. Ce ne sont donc pas des réalisations proprement dites.

En ce qui concerne le FADeC affecté, c'est l'éducation maternelle et primaire seule qui constitue la totalité (100%) des réalisations en 2015.

Au total, pour les deux FADeC réunis, c'est toujours l'éducation maternelle et primaire qui est en tête avec 22,90%, viennent ensuite les pistes rurales avec 12,06% et l'urbanisation et l'administration locale avec 11,64%.

Tableau 11 : Répartition des projets prévus par nature

	FADeC Non Affecté			FADeC Affecté				FADeC Affecté + Non Affecté			
NATURE	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%	NATURE	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%	NATURE	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Aménageme	6	137 294 483	24,21%	Aménageme	3	24 077 391	57%	Aménageme	9	161371874	26,49%
Constructior	12	264 347 838	46,61%	Constructior	1	18 097 900	43%	Constructior	13	282445738	46,36%
Constructior	2	34 985 670	6,17%				0%	Constructior	2	34985670	5,74%
Equipement	4	18 665 000	3,29%				0%	Equipement	4	18665000	3,06%
Etudes / Sui	6	11 825 000	2,09%				0%	Etudes / Sui	6	11825000	1,94%
Accord de fir	5	100 000 000	17,63%				0%	Accord de fir	5	100000000	16,41%
			0,00%				0%				0,00%
			0,00%				0%				0,00%
Total	35	567 117 991	100,00%	**Total**	4	42 175 291	100%	**Total**	39	609 293 282	100,00%

Tableau 12 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	26	100,00%
Marchés de fournitures et services	0	0,00%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0,00%
Totaux	**26**	100,00%

Constat :

En 2015, la construction (34,82%) et l'entretien (15,55%) constituent les principaux domaines dans lesquels les ressources du FADeC ont été investies. En conséquence, 75,51% de marchés conclus en 2015 sont relatifs aux travaux et 18,37% sont des marchés de prestations intellectuelles.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 13: Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution prestation

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	4	8,16%
Réception provisoire	32	65,31
Réception définitive	13	26,53
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	**49**	100,00%
	Nombre de marchés dans la liste	49

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Constat :

Sur 72 projets prévus dans le budget communal, 49 ont connu un début de démarrage à travers l'ouverture de procédures de passation de marchés.

Sur cet effectif, 32 ont été provisoirement réceptionnés, 13 définitivement et 4 sont en cours de réalisation. Aucun de ces marchés n'est à l'étape de recueil de l'avis de l'autorité de tutelle ou de la DNCMP.Aucun projet n'a été abandonné et aucun d'entre eux n'a connu un retard significatif.

Risque : néant.

Recommandation : néant.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 14: Liste des réalisations inéligibles.

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTÉ OU FADEC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
01	Travaux d'entretien courant des pistes rurales avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) lot 1	FADeC non affecté (Investissement)	11 739 048	
02	lotissement des quartiers de ville de Koutangou	FADeC non affecté (Investissement)	24 919 240	
03	lotissement des quartiers de ville de	FADeC non	24 919 240	

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC NON AFFECTÉ OU FADeC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	Koutchatahongou	affecté (Investissement)		
04	réhabilitation du bloc A & B de l'ex SNV	PMIL	17 995 476	
05	Travaux d'entretien courant des pistes rurales avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) lot2	FADeC non affecté (Investissement)	28 649 764	
06	contrôle et suivi de la réalisation du lotissement de 100 hectares Koutangou dans l'arrondissement de Manta dans la commune de Boukombé	FADeC non affecté 2015	2 500 000	
07	Suivi et contrôle de la réalisation du lotissement de Koutchatahongou tranche 2	FADeC non affecté (Investissement)	2 500 000	
	TOTAUX		**113 222 768**	

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

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 fait,es tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Constat :

Sur un total de 620 565 951 FCFA de projets réalisés en 2015, 113 222 768 FCFA sont inéligibles, soit un taux d'inégibilité de 18,25%.

La Commune justifie les réalisations inéligibles en particulier les lotissements par le fait qu' avant juillet 2015, période de vulgarisation du nouveau manuel de procédures, les travaux de lotissement étaient tolérés. Les planifications annuelles étant déjà validées, l'exécution du projet de lotissement a été imputée sur FADeC. Les travaux, portant sur la destination (transformation en auberge) des blocs A et B du batiment retrocédé à la Commune par la SNV,

sont inéligibles. Les pistes entretenues sont du domaine de la compétence communale. La terminologie ''entretien courant'' utilisé dans le vocabulaire du ''PASTR'' complique les appellations d'autant plus que les infrastructures réalisées sont sociocommunautaires et non de fonctionnement de la Mairie.

Risques :
Remboursement par la Commune du montant indument engagé.

Recommandations :
- CONAFIL devra faire exécuter les dispositions du manuel de procédures en ce qui concernent les réalisations inéligibles
- le C/ST et le C/SAF doivent éviter d'inscrire les réalisations des projets inéligibles au financement FADeC.
- le Maire devra faire procéder à l'harmonisation des terminologies utilisées dans les différents documents budgétaires et financiers de la commune.

2.5QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

La Commission a visité huit infrastructures (y compris les mobiliers) ci-après :

- la maison des jeunes de Koussoucoingou : la durée d'exécution est de trois mois. La remise de site est prévue pour le 30/04/15 ; la réception provisoire a eu lieu le 1er octobre 2015. Le chantier a donc accusé un retard de 5 mois ; le C/SAF n'a pas pris part aux travaux de réception ;
- des mobiliers métalliques des maisons de jeunes de la commune (arrondissement de Koussoucoingou). La durée d'exécution est de trois mois Le PV de réception date du 28/02/16, la date de signature du contrat est le 28/11/15 (3 mois) ; la fourniture a été effectuée dans les délais ;
- un ouvrage de franchissement Zogo-Koutchatahongou, Kounacogou-Natta : en cours de réalisation; le délai contractuel d'exécution des travaux n'a pas été respecté et il n'existe pas d'ordre de service de démarrage ; il n'y a pas de compte rendu de réunion de chantier ;des réserves ont été adressées à l'entrepreneur qui n'ont pas été levées ; la maternité de Kounacogou : la commission de réception provisoire a émis des réserves qui n'ont pas été levées. Le contrat a été signé le 30/01/15 pour une durée d'exécution de 3 mois. La remise de site a eu lieu le même jour. L'identification FADeC n'est pas encore portée sur l'infrastructure ;
- un module de deux salles de classes + bureau magasin et équipement à l'école maternelle de Kounacogou : la date de remise de site est le

30/04/15 et la réception provisoire a eu lieu le 01er octobre 2015. La durée d'exécution des travaux étant de trois mois, le chantier a donc accusé un retard de 3 mois. Des fissures existent au niveau de la terrasse et des poteaux porteurs et il y a un vide entre la charpente et les claustras par lequel des personnes mal intentionnées peuvent entrer ;

- place de l'indépendance de Boukombé tranche 2 : la remise de site a eu lieu le 28/11/15. Le PV de réception provisoire date du 12/02/16 et aucune réserve n'a été signalée. Les badigeons s'effritent au toucher ;
- le bloc de 6 boutiques dans le marché central de Boukombé : La remise de site a eu lieu le mardi 24/11/15 pour un délai d'exécution de 4 mois. Le contrat est signé le 20/02/15. Une lettre de mise en demeure lui a été adressée le 09/08/16 car le chantier a avait accusé un retard de 2 mois au moment de la notification de la lettre. Le retard total a été de 4 mois ;
- la salle d'archivage de la Mairie : la remise de site date du 29/11/15 ; la réception provisoire a eu lieu le 16/02/16 sans réserve. Le délai contractuel de 3 mois a été respecté.
- la réfection des bâtiments administratifs de Boukombé : la remise de site a eu lieu le 15/12/15. La réception provisoire a eu lieu le 16/02/16 sans réserve. La durée contractuelle de trois mois a été respectée.

Au total, sur les 8 chantiers visités, seulement 2 ont eté réalisés dans les délais contractuels. Ils ont tous fait l'objet d'allotissement (un seul appel d'offres).

2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.5.2 Controle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées

2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Il existe des rapports de suivi et de contrôle de chantiers exécutés aussi bien par le contrôleur indépendant recruté que par le CST. Le dernier rapport du contrôleur indépendant relatif à l'ouvrage de franchissement a donné quitus pour la réception provisoire des travaux, alors qu'il existe encore certaines tâches à accomplir. En dehors de ce chantier, il n'y a plus eu de réserves significatives sur d'autres chantiers de l'échantillon de la commission.

Les situations les plus préoccupantes sont portées à la connaissance du Maire, selon le C/ST.

Risque :

Détournement et gaspillage de deniers publics.

Recommandations : le C/ST devra :

- veiller au recrutement de contrôleurs de qualité ;
- tenir compte des avis émis par les controleurs externes dans l'appréciation du travail des entrepreneurs.

2.5.2.2 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 :

La Commission a relevé les insuffisances suivantes lors de la visite de chantiers :

- construction de la maison des jeunes de Koussoucoingou **:** existence de légères fissures au niveau des murs de cloison ;
- ouvrage de franchissement Zogo-Koutchatahongou, Kounacogou-Natta : ce chantier est abandonné par l'entrepreneur qui a déjà encaissé 90% du montant du projet ;

- construction d'un module de deux salles de classes + bureau magasin et équipement à l'école maternelle de Kounacogou : des fissures existent au niveau de la terrasse et des poteaux porteurs et il y a un vide entre la charpente et les claustras par lequel des personnes mal intentionnées peuvent entrer ;
- construction de la place de l'indépendance de Boukombé tranche 2 : les badigeons s'effrittent au toucher.

Risque :
Détournement de deniers, gaspillage de ressources, menace sur le patrimoine communal.

Recommandations :
Le Maire devra :

- engager des actions contre l'entreprneur, adjudicataire du marché de construction de l'ouvrage de franchissement Zogo-Koutchatahongou, Kounacogou-Natta**,** aux fins de finaliser le marché ou rembourser le trop perçu ;
- éviter d'instruire le paiement des entrepreneurs tant qu'il ne s'assure pas que les travaux ont été effectivement exécutés ;
- le C/ST devra veiller à la correction par les entrepreneurs des insuffisances constatées sur les infrastructures.

2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

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

Constat :
Toutes les infrastructures achevées ne portent pas l'identification FADeC. C'est le cas de la salle d'archivage, de la salle de conférences et de la place de l'indépendance.

Risque :
Difficulté d'identification des infrastructures financées par FADeC ; volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat au développement local.

Recommandation :
Le C/ST devra faire immatriculer, dans les meilleurs délais, toutes les infrastructures financées par le FADeC.

3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

Le PSDCC n'a pas de projets lancés en 2015. L'échantillon constitué par la commission se compose comme suit :

Tableau 15: Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

Tableau 16 : Echantillon

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU D'EXECUTION
01	Construction de la maison des jeunes de Koussoucoingo	17 998 800	Non affecté	AOO	Jeunesse et sport	Réception provisoire
02	Equipement en mobilier métalliques des maisons de jeunes de la commune	14 500 000	Non affecté	AOO	Jeunesse et sport	Réception définitive
03	Ouvrage de franchissement Zogo-Koutchatahongou, Kounacogou-Natta,	16 185 330	affecté	AOO	Environnement et changement climatique	90% en cours d'abandon
04	Construction d'un module de deux salles de classes + bureau magasin et équipement à l'école maternelle de Kounacogou	15 248 465	Non affecté	AOO	Education maternelle et primaire	Réception provisoire
05	Aménagement de la place de l'indépendance de Boukombé tranche 2	11 098 077	Non affecté	AOO	Administration	Réception provisoire
06	Construction de la salle d'archivage de la Mairie	19 737 205	Non affecté	AOO	Administration	Réception provisoire

** Réceptionnée, en cours de passation, abandonné, ….*

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Le taux d'échantillonnage est de 12,24% (6/49).

Tableau 17: Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	2	4,08%
Cotation	3	6,12%
Appel d'Offres restreint	10	20,41%
Appel d'Offres ouvert	34	69,39%
Totaux	**49**	100,00%
	Nombre de marchés dans la liste	49

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

69,39% des marchés passés au cours de l'année 2015 sont faits suivant la procédure d' appels d'offres ouverts. 20,41% (10 marchés sur 49) sont constitués par des appels d'offres restreints (consultation restreinte). Ces derniers sont tous des activités de suivi et de contrôle dont les montants sont inférieurs à 5 000 000 fcfa. Un répertoire de contrôleurs de chantiers a été élaboré en 2015 et une correspondance de demande d'avis de manifestation d'intérêt a été adressée à 7 d'entre eux.

Les trois demandes de cotation concernent : l'achat de matériels informatiques (3 075 000 FCFA), d'un régulateur (590 000 FCFA), de rideaux et de portes rideaux (500 000 FCFA).

Les deux marchés conclus de gré-à-gré concernent le contrôle et le suivi de deux lotissements de montant 2 500 000 FCFA chacun. Selon le C/ST, c'est seulement l'IGN (normes topographiques) et la DDHUA (normes urbanistiques) qui sont qualifiées pour le suivi et contrôle de ce type d'activités.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan doit être

élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.
Le plan de passation des marchés est adressé, après validation par la CCMP, à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Constat :
La Commune a élaboré son plan de passation des marchés publics, conformément au canevas PPM type mais elle ne l'a transmis à la DNCMP par une correspondance officielle.
Certainss marchés exécutés en 2015 ne figurent pas dans le PPM. C'est le cas de la construction d'un bloc de 6 boutiques dans le marché central de Boukombé. Le C/ST justifie cette absence par le fait qu'il s'agit d'un marché PSDCC 2014 dont l'ouverture des plis a été effectuée le 11/12/14 et le contrat signé le 20/02/15. Le PPM a été mis à jour en juillet 2015. Il a été affiché, mais il n'a pas été publié au journal des marchés publics ni sur le portail des marchés publics en 2015.

Risques :
- méconnaissance par les entrepreneurs du contenu des marchés que la Commune désire lancer ;
- réduction du nombre de soumissionnaires.

Recommandation : le C/ST devra, à l'avenir, faire accompagner le PPM d'un avis général et les faire publier sur le portail des marchés publics et autres organes agréés.

3.1.2 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 seuils ont été respectés pour l'ensemble des marchés passés en 2015 et la commission n'a pas relevé de cas de fractionnement de commandes.

Risque : néant.

Recommandation : néant

3.1.3 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 :
En 2015, il n'y a pas eu de marchés relevant de la compétence de la DNCMP. Les dossiers de passation de marchés ne sont pas transmis à la CCMP par écrit par la PRMP. Toutefois, tous ceux faisant partie de l'échantillon de la mission d'audit ont recueilli l'avis de cette Commission.

Risque :
Difficulté de retrouver les dossiers en cas de perte, manipulation des opérations de passation de marchés.

Recommandation :

La PRMP devra transmettre les dossiers de PMP à la CCMP par écrit.

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Aucun marché de l'échantillon de la commission d'audit n'a fait l'objet de publication dans le Journal des Marchés Publics et sur le site SIGMAP.

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence unique pour les marchés faisant objet d'allotissement dont les 6 projets de l'échantillon ont fait partie. Les soumissionnaires se sont fait représenter par leurs Directeurs des travaux et leurs Chefs chantiers et ont signé la liste unique. Ils n'ont pas fait d'observations particulières.

Il n'y a pas eu changement de la date d'ouverture des plis en 2015 pour les dossiers de l'échantillon de la commission.

Le seul procès-verbal d'attribution provisoire concernant le seul appel d'offres de l'annéea été affiché et les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit

Risque :

Non information par tous les entrepreneurs de l'existence d'une telle soumission, annulation de la procédure de passation de MP.

Recommandation :
Le C/ST devra publier les plans de passations des marchés et les avis d'appel d'offres sur le portail des marchés publics du Bénin.

3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés

3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

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

Constat :
Les DAO relatifs aux projets de l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP. Les critères et le mode d'évaluation sont clairement exposés et les critères correspondent à ceux admis selon l'article 79 du CMPDSP.
Pour les dossiers de l'échantillon seule la construction de deux salles de classes à l'EM Kounacogou a fait l'objet de 5 dossiers confectionnés dont 4 vendus. Pour les autres, c'est chaque fois 5 dossiers qui sont confectionnés et 3 vendus.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.5.2 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 :
Le seul avis DAO de l'échantillon de la commission comporte les informations prévues à l'article 54 du CDMDSP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

Constat :
Les dates et heures de dépôt des offres sont mentionnées dans le registre spécial de réception des offres dont le contenu est conforme au PV d'ouverture des offres. Les délais de réalisation ne sont pas mentionnés dans le PV d'ouverture des plis. La liste de présence n'est pas jointe à chacun de ces dossiers parce qu'elle est unique et concerne tous les lots.

Risque :
Contestation sur les délais de la part de soumissionaires sans possibilité d'apporter la preuve contraire.

Recommandation :
les délais de réalisation des marchés devront explicitement être portés sur les PV d'ouverure des plis par le Maire.

3.1.5.4 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'offres ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré, … (Cf. article 84 du CPMDSP).

Constat :
Les PV d'attribution des marchés ne comportent pas toujours les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet. Le Maire ne signe pas les PV d'attribution.

Risque :
Incapacité de la PRMP de répondre de la gestion des marchés publics, contestation de la part des soumissionnaires.

Recommandations :

- La CPMP devra toujours faire figurer dans les PV d'attribution les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet ;
- Le Maire devra signer, à l'avenir, les PV d'attribution.

3.1.6 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 a priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat
La CCMP a approuvé sans réserve tous les dossiers de l'échantillon qui ont été soumis à son appréciation.

Risque :
Contestation en raison de l'approbation malgré les éléments manquants.

Recommandation :
La CCMP devra à l'avenir appeler l'attention sur les éléments manquants sur les PV et faire procéder à leur correction.

3.1.7 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 :

Les marchés supérieurs aux seuils de passation ont été approuvés par l'autorité de tutelle. Même ceux relatifs aux demandes de cotation ont été soumis à l'approbation de la tutelle.

Risque : néant.

Recommandation : néant.

3.1.6 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché.** La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle.*
Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

Les délais de passation de marchés ne sont pas toujours respectés. Les cas les plus critiques sont relatifs aux marchés de :

- construction d'un module de trois salles de classe plus bureau magasin à l'EPP de Dipoli pour lequel le délai entre la réception du rapport d'évaluation et la transmission de l'avis de la CCMP/DNCMP (Max. 10 jours) est de 35 jours. Le délai d'approbation par la tutelle (max. 15 jours) s'élève à 56 jours ; le délai de notification définitive après approbation (max. 3 jours) est de 7 jours et le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive (max. 90 jours) s'élève à 107 jours. Les mêmes délais ont été observés pour la construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin à l'EPP de Dinatiponi ;

- construction d'un module de trois salles de classes, plus bureau magasin, à l'EPP de Dikoumini : le délai entre la publication de l'avis d'AO et le dépôt des offres (min. 30 jours) est de 29 jours ; celui relatif à l'approbation par la tutelle (max. 15 jours) s'élève à 43 jours. Ces mêmes délais s'observent aussi pour la construction d'un module de trois salles de classes, plus bureau magasin, à l'EPP Kanwakè.

Au total, aucune réalisation de 2015 n'a respecté entièrement les 9 délais de procédures de passation de marchés en vigueur. Les projets relatifs au lotissement des quartiers de ville de Koutangou et à la construction d'un module de trois salles de classe, plus bureau magasin, à l'EPP de Dipoli par exemple, n'en ont respectivement respecté que 2 et 3.

Selon le C/STpar intérim (qui a pris service le 26/10/15), ces insuffisances sont dues au fait que ces marchés sont lancés dans la précipitation à cause du renouvellement du Conseil Communal qui était en préparation. Certains entrepreneurs avaient même démarré les travaux sans attendre le financement et l'approbation préalable de la Préfecture.

Risques :
Non-respect des droits des soumissionnaires, non protection des intérêts de la Commune, plaintes et contentieux relatifs aux MP, annulation de MP.

Recommandations :
- La PRMP devra veiller au respect des délais des procédures en vigueur en matière de marchés publics ;
- l'autorité de tutelle devra veiller au respect des délais prescrit pour l'approbation des marchés qui lui sont soumis.

3.1.7 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 deux marchés passés par la procédure de gré à gré dans l'échantillon de la commission. Ces deux marchés concernent le contrôle et le suivi de deux lotissements (inéligibles au FADeC) de montant 2 500 000 FCFA chacun, soit 1,21% (5 000 000/409 934 417) du total des réalisations.

Risque : néant.

Recommandation : néant.

3.1.10 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 :
Le recours à la consultation n'est pas le résultat d'un morcellement de marchés.
Seulement trois marchés situés en dessous du seuil de passation ont été passés suivant la procédure de demande de cotation. Dix autres ont été passés suivant celle relative à la consultation restreinte ; ce qui est une violation de l'article 35 du décret 2011-479 qui précise : « Il ne peut être recouru à la procédure d'appel d'offres restreint que lorsque les biens, les travaux ou les services, de par leur nature spécialisée, ne sont disponibles qu'auprès d'un nombre limité de fournisseurs, d'entrepreneurs ou de prestataires de services. Dans ce cas,

tous les candidats qui ont les compétences et qualifications requises doivent être invités".

Les dossiers situés en dessous du seuil de compétence ne figurent pas dans l'échantillon de la commission.

Risques :

- Opacité dans la gestion des dossiers de marchés publics ;
- Gaspillage et détournement de deniers publics ;
- Annulation de la procédure de passation de MP.

Recommandation :
Le C/ST et la CPMP devront privilégier la procédure de demande de cotation pour les marchés de montants inférieurs au seuil.

3.2RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

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

Constat :
Les marchés de l'échantillon ont été enregistrés à l'exclusion de ceux pour lesquels cette formalité n'a pas été remplie avant le payement des factures correspondantes. Il s'agit des marchés numéros 21/160/MB-SG-ST du 30/04/15 et 21/266/MB-SG-ST du 23/07/15 relatifs aux constructions d'un module de trois classes plus bureau magasin aux l'EPP de Dipoli et de Dikoumini B.

Risque :
Incivisme fiscal.

Recommandation :
Le C/SAF et le RP devront veiller à l'enregistrement des marchés passés par la Commune avant tout paiement.

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

Norme :

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

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

Constat :

Au niveau du C/ST, les dossiers sont incomplets et ne sont pas bien classés. Il n'y a pas suffisamment d'étagères et armoires de rangement, ni de classeurs pour y ranger les différentes pièces. Au niveau du RP, les marchés de l'échantillon relatifs aux constructions d'un module de trois classes, plus bureau, magasin aux EPP de Dipoli et de Dikoumini B n'ont pas été enregistrés avant paiement des factures correspondantes. L'attachement relatif au marché concernant Dikounini n'est pas signé par le CST. C'est une photocopie de la facture, et non l'original, qui est jointe au mandat relatif à la construction de la maison des jeunes de Koussoucoingou ; ce mandat comporte deux numéros de la même facture.

Risque :

Paiements indus, financement double pour une meme infrastucture.

Recommandations :

- Le C/ST et le C/SAF devront faire accompagner les mandats de toutes les pièces requises et s'assurer de leur régularité ;
- le RP devra s'assurer de la complétude des documents qui lui sont soumis avant paiement.

3.2.3 Recours à une maitrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du CMPDSP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou

supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».
Selon le point 5.1 du MdP FADeC, le suivi de l'exécution est du ressort du service compétent de la commune. La nature de son intervention varie suivant le choix de la mairie de recourir ou non à un maître d'œuvre ou à un maître d'ouvrage délégué. En l'absence de maître d'œuvre, le Chef du service compétent supervise le bon déroulement du chantier et le respect par l'entreprise des clauses contractuelles et des normes. Il peut avoir recours à un contrôleur de chantier qui suit au quotidien les travaux.
Le même point stipule en outre que la règle particulière liée au FADeC est l'obligation pour le maire d'avoir recours à un maître d'œuvre pour les travaux non-standards dont la liste est définie par la CONAFIL (cf. annexe 2 du MdP).

Constat :
La Mairie fait souvent recours à un contrôleur indépendant. C'est le C/ST qui a élaboré les différents plans. Il procède aussi à des contrôles dont les rapports ont été fournis à la commission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

3.2.4 Respect des délais contractuels

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

Constat :
Les marchés ci-après ont accusé de retard :

- construction de la maison des jeunes de Koussoucoingou : la durée d'exécution est de trois mois ; la remise de site est le 30/04/15 ; la réception provisoire a eu lieu le premier octobre 2015 ;
- ouvrage de franchissement Zogo-Koutchatahongou, Kounacogou-Natta quasiment abandonné;
- construction de la maternité de Kounacogou : la commission de réception provisoire a émis des réserves qui ont été adressées à l'entrepreneur La durée d'exécution des travaux est de 3 mois. La remise de site a eu lieu le 30/01/15 ;
- construction d'un module de deux salles de classes + bureau magasin et équipement à l'école maternelle de Kounacogou : la date de remise de site est le 30/04/15 et la réception provisoire a eu lieu le 1er octobre

2015. La durée d'exécution des travaux étant de trois mois, le chantier a donc accusé un retard de 3 mois ;

- construction d'un bloc de 6 boutiques dans le marché central de Boukombé : La remise de site a eu lieu le mardi 24/11/15, pour un délai d'exécution de 4 mois. Le contrat est signé le 20/02/15 mais l'infrastruce n'a pas été receptionnée au 31 décembre 2015.

Risque :
Retard dans l'exécution des projets et faible consommation des crédits.

Recommandation :
Le C/ST devra veiller au respect rigoureux des délais d'exécution des travaux en particulier en soumettant au maire les propositions pour appliquer les dispositions prévues en cas de retard.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :
Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.
L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.
La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(…). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :
Il n'y a pas eu d'avenant dans l'échantillon de la commission.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des Commissions Communales

Norme :

Trois Commissions Permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de : la Commission des Affaires Economiques 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 :

Trois Commissions Permanentes existaient en 2015. Il s'agit de :

- Commission des Affaires Economiques et Financières ;
- Commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- Commission des Affaires Sociales et Culturelles.

En 2015, la Commission des Affaires Economiques et Financières a tenu une séance le 15/11/15 afin d' examiner la lettre de cadrage pour la mise en œuvre des recommandations de l'autorité de tutelle pour l'élaboration du budget ;

Celle en charge des Affaires Domaniales et Environnementales s'est réunie le 29 septembre 2015.

La Commission des Affaires Sociales et Culturelles quant à elle a tenu deux séances, le 20/9/15 et le 25/10/15. Il s'est agi pour elle de prendre contact avec le Service des Affaires Domaniales et Environnementales de la commune en vue d'une prise de connaissance du fonctionnement et des dossiers gérés par le Service ;

Elle s'est penchée en outre au cours de deux séances sur l'organisation des cours de vacances et sur la création des écoles primaires et maternelles.

Le Conseil Communal a tenu les quatre sessions ordinaires au cours de l'année, conformément aux prescriptions légales ; mais aucun des comptes rendus du Conseil ne mentionne une délibération sur les rapports des Commissions Permanentes.

Les moyens ne sont pas prévus au budget pour le fonctionnement des Commissions Permanentes en 2015.

Risque :
Démotivation des membres des commissions permanentes.

Recommandation :
Le maire devra veiller à l'inscription au budget à l'avenir des primes des membres des commissions permanentes.

4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

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 deux rapports du Maire au Conseil Communal (août-décembre 2015), présentés à la Commission, ne sont ni datés ni signés.
Les sujets abordés concernent : la gouvernance, la gestion administrative et la gestion de la cité ; la représentation de la Commune à plusieurs réunions par le Maire, la coopération et le partenariat, la mobilisation des ressources, les infrastructures, l'état civil, l'environnement et les ressources naturelles. Ces rubriques ont été retenues pour les deux rapports, qui ne mentionnent pas l'exécution de tâches prescrites par le Conseil Communal sur le budget.

Risques :
- Contournement du Conseil Communal par le Maire ;
- gestion arbitraire et hasardeuse.

Recommandations :
- le Maire donnera un cachet formel aux rapports qu'il adresse au CC en veillant à les dater et signer ;
- le rapport du Maire au CC devra mentionner le point de réalisation du budget et les tâches à lui prescrites au cours des sessions précédentes.

4.2ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux

Norme :

Suivant les dispositions de l'article 81 de la loi 97-029 et du décret n° 2001-412, article 3 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de Mairie « le secrétaire général de la mairie est nommé par arrêté du Maire parmi les cadres ayant le diplôme d'Administrateur ou, à défaut, parmi ceux ayant le diplôme d'attaché des services administratifs ou des cadres des niveaux équivalents ».

De même, l'article 45 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, dispose que le Maire nomme le Chef des services financiers de la commune parmi les cadres des corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente.

Conformément aux organigrammes types servant de base à l'organisation des Communes en République du Bénin, l'organigramme des Communes comprend outre le secrétariat général et le service financier, les services techniques, le service des affaires économiques/marchandes, le service de la planification/développement, et les services sociaux dont l'état civil, placés chacun sous la responsabilité d'un chef de service de catégorie A ou B.

Tableau 18 : Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaine de dépenses au niveau de la commune

RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM	SECRETAIRE GENERAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIERES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Désignation au niveau de l'organigramme de la Commune	Dépend du Maire	Dépend du Secrétaire Général de la Mairie	Dépend du Secrétaire Général de la Mairie	Dépend du Secrétaire Général de la Mairie	Dépend du Maire	Dépend du Maire (PRMP)
Nom et prénoms du responsable	N'KOUANI Gérod	DOKO DJIBRIL Balkys	AMADOU-BAH M. Fayçal	AGOGNON K. Victor	AGOUNGNON M. Samson William	AGOGNON K. Victor
Nombre d'années d'expériences	Pris service le 26/11/15 : 10 mois de service	4 ans 2 mois	9 mois	Depuis 20/4/2009 = 7 ans 5 mois	Depuis 20/10/15= 11 mois	Depuis 2013= 3ans
Catégorie	Greffier A3-1	C 3-5	B3-3	A1-3	A3-2	
Domaine d'études / diplôme	Maîtrise en Droit	CAP aide-comptable	DTI en Génie civil	Master en Développement communautaire	Maîtrise en Finance et Comptabilité	A1-3
Formations complémentaires	Néant	NEANT	Licence en Hydraulique (en cours)	Master Développement Local et Décentralisation	Néant	Master en Développement communautaire
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du Responsable	Néant	3 Collaborateurs dont 2 Volontaires et 1 titulaire du Bac G2	2 Collaborateurs : 1 Licence et 1 CAP Bâtiment TP	2 : 2 Licence en sociologie	2	5 (Membres CCMP)
OBSERVATIONS			Il est C/ST par intérim.		Mme Edith TCHAMPENA était S/PRMP en 2015. Elle n'est plus la S/PRMP mais demeure membre du Secrétariat	

Source : *Données fournies par la commune et vérifiées dans le cadre de l'audit*

Constat :

Le Chef du Service des Affaires Financières doit être au minimum de la catégorie B ; or la titulaire en 2015 et en poste au passage de la Commission d'audit, est de la catégorie C.

En 2015, le Service Technique était dirigé par M. Hyppolite N'TCHA. Il est remplacé au cours de l'année par un intérimaire, en la personne de M. Fayçal M. AMADOU-BAH. Le Chef du Service Technique a été donc changé en 2015.
Il n'y a pas eu de postes instables au cours des trois dernières années et il n'y a pas de services où le responsable soit sans collaborateurs qualifiés.

4.2.2 Niveau d'organisation de la Recette-Perception

Norme :

Le Receveur-Percepteur est nommé parmi les cadres du Ministère en charge des Finances de la catégorie A3.

Tableau 19 :Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaine de dépenses FADeC

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGE DE LA COMPTABILITE (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGE DU VISA
Nom et Prénoms du Responsable	PEGO ISSA Dantani		
Nombre d'années d'expériences	Depuis 1er décembre 2014		
Catégorie	B1-4		
Domaine d'études	Contrôleur du Trésor		
Formations complémentaires	BTS en gestion des ressources humaines		
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	3 dont 2 sont de la Mairie et un fonctionnaire de l'Etat qui est en formation à Cotonou		
OBSERVATIONS			

Constat :

Le Receveur-Percepteur, M. Dantani PEGO ISSA, est Contrôleur du Trésor, de grade B1-4. Il dispose de trois (3) collaborateurs dont 2 émargent au budget de la Mairie et un fonctionnaire de l'Etat qui est en formation à Cotonou.

Risque :

Substitution de l'ordonnateur au comptable dans l'exercice de sa responsabilité

Recommandation :

La DGTCP devra pourvoir le RP de la Commune en ressource humaine qualifiée.

4.2.3 Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail

Bonne pratique :

L'élaboration et l'adoption par la commune de son organigramme et la création des services communaux doivent être assorties de manuel de procédures administratives et financières pour un fonctionnement adéquat de l'administration. La mise en œuvre de manuel de procédures permet au personnel de disposer de référentiel de travail mais aussi d'opérationnaliser le système de contrôle interne permettant la réalisation et l'optimisation des opérations, de prévenir les risques divers de gestion.

Constat :

Le Projet « Action pilote pour l'amélioration de la gouvernance locale et de la participation citoyenne dans le Développement local » a financé l'élaboration d'un un manuel de gestion des ressources humaines de la Commune.Il n'existe pas de manuel de procédures au niveau de la Mairie.

Risque :

Navigation et gestion à vue de la Commune.

Recommandation :

Le Maire devra doter la Commune d'un manuel de procédures.

4.2.4 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 :

La Mairie de Boukombé a pris en 2015 les arrêtés suivants :

- arrêté n° 21/051/MB-SG-SAGIC du 20/10/15 portant AOF de la CCMP,
- arrêté n° 21/045/MB-SG-SAGIC du 20/10/15 portant AOF du Secrétariat PRMP.
- arrêté n° 21/050/MB-SG-SAGIC du 20/10/15 portant AOF de la CPMP.

Il n'existe pas au S/PRMP un juriste ni un spécialiste en MP. Selon le SG, cette faiblesse est due à l'insuffisance de juristes dans la Commune et aucune solution n'a été trouvée pour combler ce vide. Le S/PRMP est titulaire d'une Maîtrise en science économique, option finance et comptabilité. Le profil et le poste sont concordants. Dans la CPMP, le Secrétaire Général est membre en qualité de juriste. Le rapport d'activités de la CPMP, en date du 15/9/15, a été fourni à la Commission d'audit. Le S/PRMP a produit deux rapports de travaux mais il n'a pas rédigé de rapports d'activités. Toutes les mentions ne figurent

pas dans le registre spécial des marchés publics. C'est le cas des références, de la date et de l'heure de dépôt des dossiers. Il n'existe pas de fichier des marchés publics.

Risque :
Mauvaise gestion des documents de marchés publics par les services compétents de la Mairie ; méconnaissances des exigences légales pour la passation de MP.

Recommandations :
Le Maire devra :

- organiser en urgence une formation à l'intention de tous les chefs de services concernés sur la procédure et la méthode de gestion des marchés publics ;
- combler le vide de juristes et de spécialistes en passation de marché au nivau de la Mairie.

Le S/PRMP devra instaurer un fichier des marchés publics.

4.2.5 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 soient nommés parmi les cadres de la commune.

Constat :
Le Maire a pris en 2015 l'arrêté n° 21/051/MB-SG-SAGIC du 20/10/15 portant AOF de la CCMP dont le contenu est conforme au décret 2010-496.

L'ingénieur des travaux est M. Emmanuel NAMBI OPORI. Il relève de la DDEMP et réside à Natitingou ; le juriste est M. TIMARACOU KPAKPOU ; il est du secteur de l'Enseignement Secondaire et réside à Boukombé. Les deux cadres A1 travaillent respectivement au service communal de développement agricole et au Collège d'enseignement Général de Boukombé.

La CCMP a produit un rapport annuel de ses activités qui fait le point des différents marchés inscrits et passés au cours de l'année 2015 et les différents avis donnés par la CCMP. Il n'existe pas de rapports de sessions.

4.2.6 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 n° 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 Conseil Communal.

Constat :

La Commission a reçu seize (16) comptes rendus de réunions hebdomadaires des services communaux. Les réunions se tiennent régulièrement sous l'égide du Secrétaire Général de la Mairie. Au cours des réunions qui se tiennent les lundis, toutes les informations sont partagées. Le Secrétaire Général informe par exemple ses collaborateurs du contenu des planifications mais aussi des activités menées avec les partenaires.

Le Secrétaire Général convoque des séances extraordinaires quand il y a urgence pour informer les Chefs de service de ce qui doit être fait. Il travaille aussi avec les services déconcentrés de l'Etat et est membre de la commission chargée de l'élaboration du budget de la Commune mais il ne vise pas les mandats.

Risque :

Méconnaissance de dossiers sensibles par le SG

Recommandation :
Le Maire devra donner un appui fort et permanent au Secrétaire Général pour lui permettre de mieux assurer son rôle de coordination des services de la Mairie, notamment en exigeant son paraphe sur tout document soumis à sa signature.

4.2.7 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle

Norme :
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 :
La Commission a reçu des copies de lettre de transmission des délibérations envoyées à l'autorité pour les quatre sessions.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES

4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes

Bonne pratique :
La mise en œuvre au sein de l'administration d'un mécanisme de suivi constitue une dimension non négligeable du système de contrôle interne. Dans le contexte des audits et contrôles FADeC, il est attendu en termes de pratique, que la commune s'inscrive dans une dynamique d'appropriation des résultats des audits/contrôles et d'une mise en œuvre efficace des recommandations afin que les améliorations souhaitées soient effectives avec des effets mesurables.

Constat :
Les différents services concernés par le contenu du rapport d'audit en ont reçu copie.

La Commune dispose d'un plan de mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014. Le document n'est cependant ni daté ni signé. Ce plan a été partagé, seulement le 10 août 2016 (soit pratiquement un an après l'audit) au cours d'une réunion de restitution, entre les Conseillers Communaux, les Chefs de Service Déconcentrés de l'Etat au niveau communal et les Chefs de service de la Mairie. Le compte rendu de cette réunion a été fourni par le Secrétaire Général, ainsi que le document de base à la réunion. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations ne figure pas dans les comptes rendus des réunions hebdomadaires tenues par le Secrétaire Général avec les Chefs de service de la Mairie.

Dans le plan de mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014, seuls les points 10 et 11 soulignent les recommandations à l'endroit de la CCMP ; mais le document ne mentionne pas clairement les responsables et les stratégies de mise en œuvre.

Risque :

Non authentification des documents de gestion communale ; non disponibilité de temps pour la mise en œuvre du plan, stagnation dans la gestion municipale

Recommandation :

Le SG devra :

- Organiser des la reception du rapport final d'audit la réunion pour la planification de la mise en œuvre des recommandations ;
- faire dater et signer les documents de mise en œuvre des recommandations.

4.3.2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées

Constat :

Les progrès observés concernent les actions ci-après :

- la tenue régulière des réunions d'arrondissement qui favorise l'implication de tous les élus à la gestion locale ;
- la Mairie s'est doté d'un registre administratif coté et paraphé par le Président du Tribunal de première instance de Natitingou ;
- les Commissions permanentes ont reçu un cahier de charges par la Mairie ;

- la création d'un service d'archivage ;
- le délai légal d'adoption du compte administratif est respecté ;
- les séances tenues par les Commissions permanentes sont désormais sanctionnées par des procès-verbaux.

4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

4.4.1 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 :
Au 31 décembre 2015, le Service d'Information et de Documentation, était en cours d'installation et d'équipement au sein de la Mairie et il n'existait pas un service d'archivage fonctionnel. Depuis, il existe une salle de documentation adéquate et équipée. Cependant, les documents demandés par la Commission (le compte administratif, le budget communal, le PAI) ne sont pas disponibles pour consultation par le public. De même, la salle de documentation ne dispose pas de sièges pour accueillir le public. Il en résulte que les usagers sont orientés vers les services concernés pour obtenir les documents qu'ils recherchent.

Risque :
Impossibilité pour les usagers d'avoir toutes les informations voulues et dans de bonnes conditions d'où la non information du public sur les activités de la commune.

Recommandations :
Le Maire devra rendre fonctionnel le service en charge de la documentation en l'équipant et le doter en personnel suffisant et qualifié.

4.4.2 Reddition de comptes

Bonne pratique :

La reddition de comptes 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 a organisé une séance de reddition publique de comptes du 29 au 31 janvier 2015 dans les sept (7) arrondissements de la Commune. Une liste de présence est jointe au compte rendu général de la séance.

La séance de reddition de comptes n'at pas été conduite autour d'un thème principal, choisi et discuté avec la Société civile. Un document PowerPoint a été conçu ; des copies ont été distribuées aux participants qui savent lire et écrire et qui en ont fait la demande. Les points discutés, suivant le document de base reçu, concernent : état de transfert des ressources FADeC et leur exécution, résultats d'audit, situation des recommandations de l'audit FADeC 2013, évolution de la performance de 2013 à 2014, etc… Le compte rendu général de la séance de reddition de comptes a évoqué certaines réalisations du FADeC telles que la construction d'ouvrages d'art sur l'axe KOUSSOUNOUNGOU-KOUSSANTIKOU, la construction de magasins de stockage à DIPOCOR. La société civile, les Services déconcentrés de l'Etat, les Elus locaux étaient représentés au cours des séances de reddition de comptes dans les arrondissements.

Risque :Néant.

Recommandation :Néant.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, le contrôle effectué permet de juger avec réserves que les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI ou PAD 2015 car le niveau de planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité dans les documents concernés sont très faibles.

5.2EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES

Opinion :

A l'issue des travaux de rapprochement des soldes,les informations au niveau du C/SAF et du RP au sujet du FADeC ne sont pas cohérentes et concordantes.

5.3 MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le rapport trimestriel du Maire ne mentionne pas le point de réalisation du budget et les tâches à lui prescrites au cours des sessions précédentes. Il n'existe pas de manuel de procédures au niveau de la Mairie. Il n'y a pas de fichier des marchés publics. Le SG ne vise pas les mandats. La salle de documentation ne dispose pas de sièges pour accueillir le public.

Compte tenu de tout ce qui précède, le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale se met en place mais demeure peu efficace.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Tous les marchés exécutés en 2015 ne figurent pas dans le PPM. Aucun marché de l'échantillon de la commission n'a fait l'objet de publication dans le Journal des Marchés Publics et sur le site SIGMAP. Les PV d'attribution des marchés ne comportent pas toujours les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet. Le Maire ne signe pas les PV d'attribution des marchés. Aucune réalisation de 2015 ne respecte entièrement les 9 délais de procédures de passation de marchés en vigueur. Des marchés n'ont pas été enregistrés avant le payement des factures correspondantes.

Au total, les irrégularités, violations et fautes de gestion constatées, sont de nature à enfreindre la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

La quasi-totalité des marchés présente des irrégularités dont quelques-unes sont contenues dans le tableau ci - après

Tableau 20 : Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin à l'EPP de Dipoli	21/160/MB-SG-ST du 30/04/15	23 182 668	Non-respect des délais de passation de marchés	
Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin à l'EPP de Dikoumini	*21/266/MB-SG-ST du 23/07/15*	*18 037 975*	*Non-respect des délais de passation de marchés*	

Source : Rempli par la commission à partir des informations recueillies

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en vigueur en matière d'exécution des commandes publiques, aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable n'est pas toujours respectée.

Tableau 21 : Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRRÉGULIER	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ
Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin aux l'EPP de Dipoli	21/160/MB-SG-ST du 30/04/15	23 182 668		Non enregistrement du marché avant paiement
Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin aux l'EPP de Dikoumini B	21/266/MB-SG-ST du 23/07/15	18 037 975		Non enregistrement du marché avant paiement

Source : rempli par la commission à partir des informations recueillies

5.5EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

L'exécution de plusieurs marchés de l'échantillon de la commission a accusé de retard.

De tout ce qui précède, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée de relativement efficace. Rien n'est prévu au budget pour l'entretien des infrastructures.

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

6.1 PERFORMANCE EN 2015

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 globalité[1], 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 2015, 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 organes de PM (S/PRMP, CPMP) et de contrôle de PM (CCMP), ainsi que leur fonctionnement à travers la preuve des rapports sur les activités.

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 décembre 2015 » suivant le fichier Excel du module analytique (GB/LGBC) et la « Fiche de collecte Données Exécution Technique FADeC 2015 » à remplir par le CST, CSPDL et S/. Le Secrétariat Permanent de la CONAFIL calcule cette note.

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 locales[2] au titre de l'année 2015.

[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 2015 de la Commune approuvée.

Tableau 22 : Note de performance de la commune de Boukombé au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	Toutes les sessions se sont tenues
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+1+2	4	Toutes les commissions permanentes sont fonctionnelles
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	27/11/14	6	Le budget a été adopté dans les délais
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	21/06/16	4	Le compte adminstratif a été adopté dans les délais
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 *La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.* *La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.*		7,5	La CPMP et la CCMP sont fonctionnelles. Le SP/PRMP est partiellement fonctionnel
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts **et** à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	1+1+0	4	Le registre FADEC n'est pas bien tenu,
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		1,42	

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		7,67	
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 fonctionnementjusqu'au maximum de 10 points		0,37	
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	
Totaux	**70**			**50,96**	

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

6.2EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES

TABLEAU 23: Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal			4	6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)			1	1	1+1+2	4
	Adoption du budget primitif dans les délais				6	27/11/14	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais				3.5	21/06/16	4
	Sous-total				Fonctionnement de l'administration communale (20 points)		
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP				6		9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)				3.5	1+1+0	2
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				2		
	Sous-total				Finances Locales (30 points)		
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012				0.00		
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement				1.29		
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement				4.38		
	Sous-total						
TOTAL GENERAL					**33.63**		

Constat :

En analysant le tableau ci-dessus, on constate des améliorations sensibles au niveau du fonctionnement des comités permanents et de la passation des marchés publics, et un recul en matière de la tenue des registres comptables. Les autres indices de performance sont restés les mêmes de 2014 à 2015.

6.3 PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT

Constat :

La commune de Boukombé a respecté les normes d'audit à 54,32%. Sur le total des 97 normes auditées, elle a respecté 44, n'a pas respecté 22, a partiellement respecté 15 et n'a pas du tout abordé 04. 12 des normes auditées n'ont pas été applicables pour la commune.

7 RECOMMANDATIONS

7.1NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 20 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Faire enclencher dès le vote du budget communal, le processus de passation des marchés pour les ressources de transfert inscrites au budget, notamment l'élaboration des projets de DAO.	Le Maire	**faible**	**reconduite**
2-	Subordonner à l'avenir la signature des projets de marchés par la fourniture de la preuve de l'inscription des projets y relatifs au PAI et au budget.	Le Maire	**Faible**	**reconduite**
3-	Mettre en œuvre les sanctions prévues par le Manuel du FADeC et relatives à l'exécution des dépenses inéligibles dont le montant s'élève à 42 742 028 FCFA.	CONAFIL		
4-	Doter la commune du registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent conformément à l'article 75 de la loi 97-029 ; -Inviter officiellement chaque conseiller à faire connaitre son adresse dans la Commune pour permettre au Maire de s'acquitter de son devoir légal de lui adresser les convocations par écrit, troisjours au moins avant la tenue des sessions du Conseil Communal.	Le Maire	**Total**	
5-	Elaborer le rapport de ses activités entre deux sessions et inscrire à l'ordre du jour de chaque session du Conseil Communal, un point relatif à l'examen et à l'approbation dudit rapport.	Le Maire	**Moyen**	
6-	-Faire précéder l'inscription de tout point à l'ordre du jour des sessions du Conseil Communal par l'examen dudit point par la commission permanente compétente et le dépôt de son rapport ;	Le Maire	**Moyen**	-Faire précéder l'inscription de tout point à l'ordre du jour des sessions du Conseil Communal par l'examen dudit point par la commission permanente compétente et le

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

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	- Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.			dépôt de son rapport ; - Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect.
7-	Respecter les délais légaux de vote du compte administratif et de sa transmission à l'autorité de tutelle.	Le Maire	**Total**	
8-	Mieux organiser les séances de reddition de comptes en impliquant les OSC dans le choix du thème, en les dotant de support de présentation et en prenant en compte les points relatifs aux ressources du budget d'investissement, à leur origine et leur utilisation et en réservant du temps pour les questions du public.	Le Maire	**Faible**	Mieux organiser les séances de reddition de comptes en impliquant les OSC dans le choix du thème, en les dotant de support de présentation et en prenant en compte les points relatifs aux ressources du budget d'investissement, à leur origine et leur utilisation et en réservant du temps pour les questions du public.
9-	Faire entreprendre par le C/SAF en collaboration avec le RP, les recherches nécessaires en vue d'établir les soldes réels ayant fait l'objet de reports de crédits en 2013 et 2014. Les données détaillées pour l'établissement de ces soldes y compris les ressources non-engagées et les engagements non mandatés doivent être correctement enregistrées ou intégrées dans les reports de 2013 et 2014 et les registres FADeC.	Le Maire	Faible	
10-	S'assurer, avant la signature de tout marché, qu'il est inscrit dans le PPMP validé par la CCMP ;	Le Maire	Faible	
11-	Prendre une lettre circulaire pour préciser qu'au titre des pièces exigées avec le contrat soumis à approbation figure dorénavant, non seulement le plan de passation des marchés publics où le projet a été inscrit au préalable, mais ce plan muni de la validation de la CCMP et de lapublication de l'avis général de passation des marchés.	ARMP		
12-	Renforcer les capacités des acteurs de la chaine de passation des marchés publics dans la commune ;	Le Maire	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
13-	Vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaine de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.	ARMP	Moyen	
14-	S'assurer de l'apposition des mentions obligatoires sur les factures avant la signature des mandats de paiement.	Le Maire	Moyen	
15-	Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.	Le Maire	Moyen	
16-	Instruire le Chef du Service des Affaires Financières et Comptables dans le sens du respect des délais fixés par le manuel de procédures du FADeC.	Le Maire	faible	
17-	Harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les Communes du Bénin.	SP/CONAFIL	faible	Reconduite
18-	Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration par le C/SAFC des situations périodiques du FADeC (*point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur*) afin de s'assurer de la fiabilité des opérations transcrites dans le registre auxiliaire FADeC ouvert à cet effet ; -Coter et parapher le registre auxiliaire FADeC. -Ouvrir, coter et parapher les registres des mandats et des engagements tirés du logiciel LGBC.	Le Maire	moyen	
19-	Procéder à la nomination d'un comptable-matièrechargé de la tenue du registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») et du registre d'inventaire des stocks conduit.	Le Maire	Faible	reconduite
20-	Informer systématiquement par écrit le Maire du transfert des ressources FADeC dès la réception des BTR.	Le RP	Moyen	Reconduite
21-	Faire ouvrir, coter et parapher par le DGR/DGTCP, le registre auxiliaire FADeC, le renseigner pour toutes les opérations de	Le RP	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS3	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	recettes et de dépenses et l'arrêter en fin d'année.			
22-	Uniformiser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes.	SP/CONAFIL		
23-	Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.	Le Maire	Moyen	
24-	Faire inscrire dans la lettre de notification des crédits ouverts au budget général de l'Etat, les dates limites auxquelles les DRFM doivent engager les dépenses au titre des transferts des ressources FADeC au profit des communes faute de quoi ses Services compétents se substitueraient à eux dans l'accomplissement de cette tâche	LaDirection Générale du Budget		
25-	Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration et la transmission par le C/ST des rapports de suivi périodique (quinzaine) des chantiers en cours de réalisation.	Le Maire	Total (cf. PTA 2016)	
26-	Faire organiser la réception définitive des travaux de construction des bureaux de l'arrondissement de Manta dont le délai de garantie est arrivé à expiration depuis le 06/07/2015 Instruire le Chef d'arrondissement de Manta afin que les bureaux dudit arrondissement restent effectivement ouverts les jours ouvrables.	Le Maire		
27-	Signer à l'avenir les PV d'attribution provisoire conformément aux dispositions de l'article 8 alinéa 3 du code des marchés publics.	Le Maire	Faible	Reconduite

Tableau 21 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
1-	- la CONAFIL devra faire toutes les diligences en vue du transfert par la DGTCP des ressources FADeC dans les délais ; - la DGTCP devra mettre les ressources financières à la disposition des Communes à bonnes dates ; - les ministères sectoriels devront instruire la DGTCP pour la mise à disposition des ressources FADeC à bonnes dates.	CONAFIL DGTCP Ministères sectoriels	DGB, DGTCP, ministères sectoriels
2-	le RP devra tenir à jour le registre FADeC en sorte qu'il : - puisse renseigner sur toutes les opérations effectuées - retrace les détails des transferts et reports de soldes	RP	C/SAF
3-	le RP devra annexer aux comptes de gestion les détails des informations relatives aux ressources du FADeC	RP	C/SAF
4-	**la C/SAF devra bien tenir ses comptes de sorte qu'elle soit capable de fournir toutes les informations utiles et réels**	C/SAF	Service communaux
5-	le RP et le C/SAF devront régulariser tous les comptes qui sont au rouge et éviter de telles situations à l'avenir	RP, C/SAF	
6-	Le maire devra instruire le C/ST pour veiller au respect des délais d'exécution des travaux notamment en soumettant à sa signatures les correspondances ou autres documents prévus dans les cas des retards imputables aux entrepreneurs	Maire	C/ST
7-	le RP devra toujours transmettre les BTR dès réception et par bordereau au Maire	RP	RF C/SAF
8-	La Commune devra respecter et faire respecter par les communautés ses obligations de compte rendu afin de bénéficier dans les délais des transferts PSDCC.	Maire	Communautés bénéficiaires Services communaux

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
9-	le C/SAF et le RP doivent s'assurer de la régularité des pièces justificatives de dépenses avant de procéder aux paiements.	C/SAF, RP	Services communaux
10-	le C/SAF devra veiller au respect des délais de mandatement.	C/SAF	Services communaux
11-	le RP devra respecter les délais de paiement comptable des mandats	RP	
12-	le C/SAF et le RP devront tenir au quotidien le registre FADeC de sorte qu'on puisse y voir exclusivement et dans les détails les transactions relatives au FADeC.	C/SAF, RP	
13-	le Maire devra veiller à l'instauration d'une comptabilité matières au niveau du Service Administratif et Financier.	Maire	C/SAF
14-	le Maire devra transmettre périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.	Maire	C/SAF
15-	le Maire et le RP devront faire reconfigurer leurs logiciels afin d'obtenir en détail les informations sur FADeC.	Maire, RP	C/SAF
16-	le C/ST, le C/SAF et le S/PRMP devront ouvrir un dossier par opération et y ranger toutes les pièces la concernant	C/ST, C/SAF, S/PRMP	Autres services communaux
17-	le Maire devra assurer un bon archivage des documents de la Mairie.	Maire	
18-	le RP devra solliciter l'achat d'un serveur et d'un anti-virus	RP	Maire, DGTCP
19-	le C/SDLP et le Maire devront veiller à l'amélioration du niveau de planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité dans les documents concernés	C/SDLP	Maire
20-	CONAFIL devra veiller à faire appliquer les dispositions du manuel de procédures en ce qui concerne les réalisations inéligibles	CONAFIL	
21-	le C/ST et le C/SAF doivent éviter d'inscrire les réalisations, des projets inéligibles au financement FADeC.	C/ST, C/SAF	Maire
22-	le Maire devra faire procéder à l'harmonisation des terminologies utilisées dans les différents documents budgétaires et financiers de la commune	Maire	C/SAF
23-	le C/ST devra veiller au recrutement de contrôleurs de qualité.	C/ST	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
24-	le Maire devra veiller à l'amélioration du niveau de planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité dans les documents concernés.	Maire	Services communaux
25-	le Maire devrait éviter d'instruire le paiement des entrepreneurs tant qu'il ne s'assure pas que les travaux ont été effectivement exécutés ;	Maire	C/SAF
26-	le C/ST devrait veiller à la correction des insuffisances constatées sur les infrastructures avant leur réception définitive ou le paiement du solde.	C/ST	Maire
27-	le C/ST devra faire immatriculer toutes les infrastructures financées par FADeC.	C/ST	Maire
28-	le C/ST devra, à l'avenir, faire accompagner le PPM d'un avis général et les faire publier sur le portail des marchés publics.	C/ST	CPMP
29-	la PRMP devra transmettre les dossiers de PMP à la CCMP par écrit.	PRMP	Maire
30-	le CPMP devra publier les marchés sur le portail des marchés publics du Bénin.	C/ST	Maire
31-	La CPMP devra toujours faire figurer dans les PV d'attribution les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet ;	CPMP	S/PRMP CPMP
32-	le Maire devra signer, à l'avenir, les PV d'attribution des MP.	Maire	CPMP, C/ST
33-	le PRMP devra veiller au respect des délais des procédures en vigueur en matière de marchés publics.	PRMP	S/PRMP, C/ST
34-	le C/ST et le CPMP devront privilégier la procédure de demande de cotation pour les marchés de montants inférieurs au seuil.	C/ST, CPMP	Maire, S/PRMP
35-	le C/SAF et le RP devront veiller à l'enregistrement des marchés avant tout paiement.	C/SAF, RP	
36-	le C/ST, et C/SAF devront faire accompagner les mandats de toutes les pièces requises et s'assurer de leur régularité.	C/ST, C/SAF	RP
37-	le RP devra s'assurer de la complétude des documents qui lui sont soumis avant paiement.	RP	
38-	le C/ST devra veiller au respect des délais d'exécution des travaux en particulier en soumettant au maire les propositions pour appliquer les dispositions prévues en cas de retard.	C/ST	SG, Services communaux

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
39-	le Maire devra présenter son rapport trimestriel, qui doit mentionner le point de réalisation du budget et les tâches à lui prescrites au cours des sessions précédentes.	Maire	SG
40-	le Maire devra doter la Commune d'un manuel de procédures.	Maire	SG
41-	Le maire devra faire organiser en urgence une formation à l'intention de tous les chefs de services concernés sur la procédure et la méthode de gestion des marchés publics ;	Maire	Chefs services communaux
42-	le Maire donnera un cachet formel aux rapports qu'il adresse au CC en veillant à les dater et signer ;	Maire	CC
43-	Le maire, PRMP devra combler le vide de juristes et de spécialistes en passation de marché au niveau de la Mairie.	Maire	
44-	Le S/PRMP devra instaurer un fichier des marchés publics.	S/PRMP	C/ST, CPMP
45-	Le Maire devra donner un appui fort et permanent au Secrétaire Général pour lui permettre de mieux assurer son rôle de coordination des services de la Mairie, notamment en exigeant le paraphe de celui-ci sur tout document soumis à sa signature.	Maire	SG
46-	le SG devra faire signer et dater les documents de mise en œuvre des recommandations.	SG	Services communaux
47-	le Maire devra rendre fonctionnel le service en charge de la documentation et le doter en personnel suffisant et qualifié.	Maire	SG, Service documentation
48-	Le maire devra veiller à mieux organiser les séances de reddition de comptes en impliquant les OSC dans le choix du thème, en les dotant de support de présentation et en prenant en compte les points relatifs aux ressources du budget d'investissement, à leur origine et leur utilisation et en réservant du temps pour les questions du public.	Maire	SG

CONCLUSION

Au regard de tout ce qui précède et sous réserve de la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission, la Commune peut continuer par bénéficier des tranches de transfert.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur, Le Président,

Léopold KPATINVO Amoussou DJAGBA

Documents à ramener du terrain

- PV de la restitution à chaud
- Liste des documents à apprêter par la commune, signé par le SG et visé par l'inspecteur
- Liste des documents à apprêter par le RP, signe par le RP et vise par l'inspecteur
- Le compte administratif 2015
- Le budget primitif et le dernier collectif 2015
- Profil des responsables de service communaux et effectif par service
- Les tableaux Excel de suivi des communes, version finale
- Les outils remplis : Dateur, Vérificateur, Tableau synoptique
- Photos des ouvrages visités et des malfaçons, avec légende