

REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA  
GOUVERNANCE LOCALE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET  
DES FINANCES

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES  
~~~~~  
INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS  
D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)  
AU TITRE DE L'EXERCICE 2015  
COMMUNE DE DASSA-ZOUME**

**Etabli par Messieurs:**

- KAKPO Kévi Jean, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- MONNOU S. Damien, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



## **TABLE DES MATIERES :**

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE .....</b>	<b>4</b>
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....	4
1.1.1 <i>Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion .....</i>	<i>4</i>
1.1.2 <i>Respect des dates de mise a disposition prevues des ressources fadec .....</i>	<i>13</i>
1.2- GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES .....	15
1.2.1- <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation.....</i>	<i>15</i>
1.2.2- <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses .....</i>	<i>16</i>
1.2.3- <i>Délais d'exécution des dépenses .....</i>	<i>17</i>
1.2.4- <i>Tenue correcte des registres.....</i>	<i>18</i>
1.2.5- <i>Tenue correcte de la comptabilité matière .....</i>	<i>19</i>
1.2.6- <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC .....</i>	<i>20</i>
1.2.7- <i>1.2.7-Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire .....</i>	<i>20</i>
1.2.8- <i>Classement des documents comptables et de gestion budgétaire.....</i>	<i>31</i>
1.2.9- <i>Archivage des documents comptables au niveau de la RP.....</i>	<i>31</i>
<b>2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC .....</b>	<b>33</b>
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION .....	33
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC .....	33
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	36
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES .....	37
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES .....	38
2.5.1 <i>NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....</i>	<i>38</i>
2.5.2 <i>Controle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitees .....</i>	<i>38</i>
<b>3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>40</b>
3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES .....	41
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés .....</i>	<i>41</i>
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics .....</i>	<i>42</i>
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics .....</i>	<i>43</i>
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....</i>	<i>44</i>
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés.....</i>	<i>45</i>
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....</i>	<i>47</i>
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle .....</i>	<i>47</i>
3.1.8 <i>Respect des délais de procédures. ....</i>	<i>48</i>
3.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré.....</i>	<i>48</i>
3.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation .....</i>	<i>49</i>
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	49
3.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés .....</i>	<i>49</i>
3.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques .....</i>	<i>50</i>
3.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre. ....</i>	<i>50</i>
3.2.4 <i>Respect des délais contractuels .....</i>	<i>51</i>

3.2.5	<i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i> .....	52
<b>4</b>	<b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE</b> .....	<b>53</b>
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS .....	53
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i> .....	53
4.1.1	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i> .....	53
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....	54
4.2.1	<i>Niveau d'organisation des services-clés communaux</i> .....	54
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i> .....	56
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i> .....	56
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i> .....	57
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i> .....	59
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i> .....	59
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle</i> .....	60
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES .....	61
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i> .....	61
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i> .....	61
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	62
4.4.1	<i>Accès à l'information</i> .....	62
4.4.2	<i>Reddition de compte</i> .....	63
<b>5</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS</b> .....	<b>64</b>
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	64
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES .....	64
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....	64
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	65
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i> .....	65
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i> .....	65
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	66
<b>6</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION</b> .....	<b>67</b>
6.1	PERFORMANCE EN 2015 .....	67
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES.....	70
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT.....	71
<b>7</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>72</b>
7.5	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 .....	72
	<b>CONCLUSION</b> .....	<b>81</b>

## **LISTE DES TABLEAUX :**

<b><u>TABLEAU 1</u></b> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE .....	4
<b><u>TABLEAU 2</u></b> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION .....	5
<b><u>TABLEAU 3</u></b> : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014 .....	7
<b><u>TABLEAU 4</u></b> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS ET D'ENTRETIEN/RÉPARATIONS MOBILISÉS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	10
<b><u>TABLEAU 5</u></b> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS .....	11
<b><u>TABLEAU 6</u></b> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ.....	13
<b><u>TABLEAU 7</u></b> : :DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ.....	14
<b><u>TABLEAU 8</u></b> : ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT .....	22
<b><u>TABLEAU 9</u></b> : ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT .....	25
<b><u>TABLEAU 10</u></b> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE .....	33
<b><u>TABLEAU 11</u></b> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	34
<b><u>TABLEAU 12</u></b> :RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION .....	35
<b><u>TABLEAU 13</u></b> : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTIONPRESTATION.....	36
<b><u>TABLEAU 14</u></b> :LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES.....	37
<b><u>TABLEAU 15</u></b> :ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	40
<b><u>TABLEAU 16</u></b> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC .....	55
<b><u>TABLEAU 17</u></b> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC.....	56
<b><u>TABLEAU 18</u></b> :MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS .....	65
<b><u>TABLEAU 19</u></b> :MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS.....	65
<b><u>TABLEAU 20</u></b> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE DASSA-ZOUMEAU TITRE DE LA GESTION 2015 .....	68
<b><u>TABLEAU 21</u></b> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	70
<b><u>TABLEAU 22</u></b> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	72
<b><u>TABLEAU 23</u></b> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 .....	76

## LISTE DES SIGLES

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

<b>N°</b>	<b>DESIGNATION</b>	<b>DONNEES</b>
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	1760 km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	112.118 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	10 arrondissements
	Nombre de quartiers / villages	68 villages/quartiers
	Nombre de conseillers	19 conseillers
	Chef-lieu de la commune	Dassa-Zoumé
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	22.53.02.15
	Email de la commune :	<a href="mailto:mairie2dassa@yahoo.fr">mairie2dassa@yahoo.fr</a>

## INTRODUCTION

---

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

Par les ordres de mission numéros 1645 et 1646/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD 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 Dassa-Zoumé au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur KAKPO Kévi Jean, Inspecteur Général des Finances;
- Rapporteur : Monsieur MONNOU S. Damien, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

### **Contexte et objectifs de la mission :**

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 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 aura à s'appesantir sur les points ci-après :

- Le 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) ;
- Le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion ;
- Le respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées ;
- L'état d'exécution physique des réalisations ;
- Le fonctionnement des organes élus (...), l'accès à l'information sur la collectivité et la participation citoyenne (...)
- Le fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 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 ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

### **Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Dassa-Zoumè du 05 au 14 septembre 2016.

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

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Planification et Développement Local (point

focal FADeC), le Chef du Service des Affaires Financières, le Chef du Service de l'Etat Civil ;

- 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 23 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 figure en annexe.

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

- l'indisponibilité quasi-permanente de certains cadres de la mairie sollicités à la fois par la commission d'audit FADeC et l'équipe de vérification dépêchée par la Présidence de la République ;
- la lenteur dans la production des informations et les incohérences des données disponibles notamment en ce qui concerne les chiffres des reports de crédits.

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 Dassa-Zoumé en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- Etat 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 commune et évolution;
- 7- Recommandations.

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

## 1.1 SITUATION 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'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES	OBSERVATIONS
	FADeC non affecté fonctionnement	18 991 828	-	-	
28/02/2015	FADeC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 <sup>ème</sup> tranche 2014	67 754 174	BTR N° 306 du 26/12/2014	MDGLAAT	130 jours
31/03/2015	FADeC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 <sup>ère</sup> tranche 2015	87 111 024	BTR N° 346 du 26/02/2015	MDGLAAT	Pas de retard
30/06/2015	FADeC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT, 2 <sup>ème</sup> tranche 2015	116 148 035	BTR N° 437 du 26/05/2015	MDGLAAT	Pas de retard
30/09/2015	FADeC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT, 3 <sup>ème</sup> tranche 2015	87 111 024	BTR N° 557 du 30/09/2015	MDGLAAT	Pas de retard
30/07/2015	FADeC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT gestion 2014	23 543 944	BTR N° 473 du 26/06/2015	MDGLAAT	72 jours
31/10/2015	FADeC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2015	18 833 958	BTR N° 533 du 23/09/2015	MDGLAAT	158 jours
31/10/2015	FADeC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES INVESTISSEMENT gestion 2014	120 000 000	BTR N°521 du 23/09/2015	MDGLAAT	158 jours
25/09/2015	FADeC AFFECTE – MEMP - Investissement	36 407 000	BTR N° 545 du 25/09/2015	MEMP	160 jours

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES	OBSERVATIONS
31/05/2015	FADeC AFFECTE - MINISTERE DE LA SANTE-- Entretien et Réparation	10 000 000	BTR N° 393 du 29/04/2015	MS	14 jours
31/07/2015	FADeC AFFECTE - MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE - INVESTISSEMENT	27 446 251	BTR N° 449 du 26/06/15	MAEP	72 jours
31/07/2015	FADeC AFFECTE - MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE – Entretien et Réparation	24 498 000	BTR N° 461 du 26/06/15	MEMP	72 jours
<b>Total y compris FADeC fonctionnement non affecté)</b>		<b>570 091 064</b>			
<b>TOTAL (hors FADeC fonctionnement non affecté)</b>		<b>551 099 236</b>			

**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 AU COMPTE ADMINISTRATIF	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC Non Affecté-- Investissement	290 370 083	290 370 083	394 531 257		456 475 508	290 370 083
FADEC Non Affecté PSDCC Commune	18 833 958	18 833 958	0			18 833 958
FADEC Non Affecté - PSDCC-Cmmunes-- INVESTISSEMENT (Transfert de l'exercice 2014 reçu pour la Gestion 2015)	23 543 944	23 543 944	23 543 944			23 543 944
PSDCC- Communautés	120 000 000	120 000 000	120 000 000			120 000 000
<b>TOTAL Transfert prévu ou reçu FADeC Non Affecté</b>	<b>452 797 985</b>	<b>452 797 985</b>	<b>538 075 201</b>		<b>571 205 399</b>	<b>520 552 159</b>
FADEC Affecté Ministère de la Santé (MS)	10 000 000		10 000 000			10 000 000
FADeC Affecté MEMP Investissement	36 407 000	36 407 000	36 407 000			36 407 000
FADeC Affecté Agriculture	27 446 251	27 446 251	27 446 251			27 446 251

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC Affecté - MEMP- Entr_ Rép	24 498 000	24 498 000	24 498 000			24 498 000
<b>Total Transfert reçu FADeC Affecté</b>	<b>98 351 251</b>	<b>98 351 251</b>	<b>98 351 251</b>			<b>98 351 251</b>
<b>TOTAL Transferts prévus ou reçus</b>	<b>551 149 236</b>	<b>551 149 236</b>	<b>636 426 452</b>		<b>571 205 399</b>	<b>618 903 410</b>

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

### **Constat :**

- Pour la gestion 2015, les nouvelles dotations hors FADeC fonctionnement non affecté s'élèvent à 551 149 236 FCFA dont : (i) par type de FADeC, 452 797 985 FCFA pour le FADeC non affecté et 98 351 251 FCFA pour le FADeC affecté ; (ii) par budget, 34 498 000 FCFA pour le fonctionnement (entretien réparation) et 516 651 236 FCFA pour l'investissement..  
A ces chiffres il faut ajouter le montant de 67 754 174 FCFA relatif à la 2<sup>ème</sup> tranche du FADeC non affecté investissement au titre de 2014 mais reçue en 2015, ce qui ramène : (i) le montant total des dotations FADeC non affecté investissement (hors PSDCC) en 2015 de 290 370 083 F à 376 958 215 F, le montant total des dotations FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC) reçues en 2015 de 452 797 985 F à 520 502 159 F, (iii) le montant des dotations FADeC non affecté et FADeC affecté reçues en 2015 de 551 149 236 F à 618 853 410 FCFA. (voir tableaux n°1 et n°5).
- Pour les nouvelles dotations, gestion 2015, les chiffres de la CONAFIL et ceux obtenus au niveau de la commune ne sont pas concordants. En effet, il est apparu des écarts entre les chiffres obtenus au niveau de GBCO et la conafil d'une part et d'autre part entre le total observé dans le compte administratif, GBCO et la conafil. Ces écarts sont dus notamment à la mauvaise saisie des transferts du FADeC non affecté investissement, FADeC non affecté PSDCC communes.

Les transferts ne sont pas retracés dans le registre auxiliaire FADeC et ceux du compte administratif ne sont pas exhaustifs.

### **Risque :**

Non fiabilité des situations financières et comptables d'exécution du FADeC.

**Recommandations :**

- Le C/SAF devra de façon générale procéder aux corrections nécessaires dans le registre auxiliaire FADeC, au niveau du logiciel GBCO . Il devra également procéder à la comptabilisation exhaustive ressources transférées dans le comptes administratif
- Le RP devra prendre les dispositions en vue de l'ouverture et de la tenue d'un registre auxiliaire FADeC conformément aux dispositions du manuel de procédures du FADeC.
- La CONAFIL doit diligenter une vérification afin de clarifier l'utilisation et la gestion des crédits objet du BTR N°545 du 25 septembre 2015 de montant de 36 407 000 FCFA et du BTR n°533 du 23 septembre 2015 de montant 18 833 958 FCFA.

**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 (1)	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP (2)	MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF (3)	MONTANT AU COMPTE DE GESTION (4)	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS (5)	OBSERVATIONS
FADEC Non Affecté – Investissement	154 474 965	0	0	0	154 474 965	
FADEC NON AFFECTE – PSDCC Communes– Investissement	0	0	0	0	0	
FADEC NON AFFECTE – PSDCC Communautés – Investissement	60 000 000	0	0	0	60 000 000	
FADEC NON AFFECTE - DIC –	0	0	0	0	0	
FADEC NON AFFECTE - PMIL – Investissement	18 031 000	0	0	0	18 031 000	
<b>TOTAL Report FADeC Non Affecté</b>	<b>232 505 965</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>232 505 965</b>	
FADEC AFFECTE - MEMP– Entretien et Réparation	11 993 544	0	0	0	11 993 544	
	36 407 000	0	0	0	0	

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC (1)	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP (2)	MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF (3)	MONTANT AU COMPTE DE GESTION (4)	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS (5)	OBSERVATIONS
FADEC AFFECTE - MEMP – Investissement (FTI-FCB)						
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - Investissement	6 754 304	0	0	0	6 754 304	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - Investissement	31 200 000	0	0	0	31 200 000	
<b>Report FADeC Affecté</b>	<b>86 354 848</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>49 947 848</b>	
<b>TOTAL REPORT</b>	<b>318 860 813</b>	<b>118 419 697</b>	<b>118 419 697</b>	<b>0</b>	<b>282 453 813</b>	
<b>Report FADeC selon rapport 2014</b>						

Source : Selon données recueillies du C/SAF.

**Constat :**

- Aucun des deux comptes, compte administratif et compte de gestion, ne présente en détail les reports, encore moins par source de financement. Quant à la colonne "Montant au registre auxiliaire FADeC du RP", elle ne peut également être renseignée en raison de la non tenue dudit registre par le RP
- Le montant total des reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014 retenus par la commission d'audit n'est rien d'autre que celui généré par le logiciel GBCO et s'élève à 282 453 813 FCFA.
- Le montant des reports de crédits retenus présente un écart de 36 407 000 FCFA par rapport au solde en fin d'exercice 2014, selon la version électronique registre auxiliaire FADeC présentée par le C/SAF.
- L'analyse du tableau de rapprochement des données de reports de crédits a permis de noter un écart de 164 034 116 FCFA entre le chiffre retenu par la commission d'audit (282 453 813 FCFA) et ceux du compte administratif

et du compte de gestion (118 419 697 FCFA). Aucune raison n'a pu être fournie à la justification de cet écart si ce n'est le manque d'exhaustivité des comptes administratifs et de gestion.

La décomposition du montant des reports de crédits de l'exercice clos au 31/12/2014, selon les chiffres communiqués aux auditeurs par le C/SAF, se présente comme ci-dessus :

**Tableau 4:** Décomposition des reports par année

DÉCOMPOSITION DES REPORTS	MONTANT DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS NON ENGAGÉS	MONTANT DES ENGAGEMENTS NON MANDATÉS	TOTAL	OBSERVATIONS
Total des reports 2014 sur 2015	29 902 858	288 957 955	318 860 813	
Dont reports autres exercices antérieurs sur l'année 2012	0	0	0	0
Report 2012 sur l'année 2013	-87 472 964*	0	-87 472 964	Gestion déficitaire entraînant un dépassement de 87 472 964 FCFA (Cf. Audit 2012)
Report 2013 sur l'année 2014	88 128 281	41 848 207	129 976 488	Pas de justifications des crédits de montant égal à 46 280 074 FCFA
Report 2014 sur l'année 2015	29 247 541	210 702 748	239 950 289	

**Source :** Etabli par la commission d'audit à partir des données fournies par le C/SAF.

**Constat :**

- Résultat de fin d'exercice déficitaire découlant d'un dépassement de crédits ;
- Inexistence de justifications de report de crédits prétendus non engagés.

**Risque :**

- Non fiabilité de la situation financière et comptable d'exécution du FADeC et mauvaise appréciation des ressources réellement disponibles pour les dépenses au titre de l'exercice N+1
- Mauvaise gestion des ressources FADeC ;
- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles.

**Recommandations :**

La CONAFIL doit faire diligenter une vérification afin de clarifier les montants réels des reports, les conditions de report de crédits ainsi que de l'utilisation et la gestion qui en est faites.

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

**Tableau 4 :** Récapitulatif des crédits d'investissements affectés et non affectés et d'entretien/réparations mobilisés par la commune au titre de la gestion

	REPORT EXERCICES ANTERIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres) et 3 <sup>ème</sup> tranche FADeC 2014 reçu en 2015	232 505 965	520 552 159	753 008 124
FADeC affecté investissement et entretien/ réparations	49 947 848	98 351 251	148 299099
TOTAL FADeC	282 453 813	618 953 410	901 307 223

**Constat :**

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC fonctionnement non affecté mobilisés par la commune s'élèvent à 901 307 223 FCFA dont 618 953 410 FCFA de nouvelles dotations (dont 551 149 236 F au titre de la gestion 2015 et 67 754 174 FCFA au titre de la gestion 2014) et 282 453 813 FCFA de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- pour le FADeC non affecté, 232 505 965 FCFA dont 198 001 029 FCFA au titre de l'année 2014 ; 26 211 966FCFA au titre de 2013 et 8 292 970 FCFA au titre des exercices antérieurs ;
- pour le FADeC affecté, 49 947848 FCFA au titre de l'année 2014.

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

Designations	Credits ouverts au titre de l'annee	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees		Montant Engagements	%	Montant Mandatements	%	Montant Paiements	%	Report de 2015 sur 2016	Report engagement non mandaté 2015 sur 2016	Report crédit non engagé 2015 sur 2016
FADeC non affecté (Investissement)		154 474 965	376 958 215	531 433 180		291 863 792	54,92%	243 855 861	0	243 855 861	44,42%	287 577 319	48 007 931	239 569 388
PSDCC-Communes			23 543 944	23 543 944		38 504 242	163,54%		0,00%		0,00%	23 543 944	38 504 242	-14 960 298
PSDCC-Communautés		60 000 000	120 000 000	180 000 000		180 000 000	100,00%	30 000 000	16,67%	30 000 000	16,67%	150 000 000	150 000 000	0
FADeC non affecté (DIC)				-			#DIV/0!					0	0	0
PMIL		18 031 000		18 031 000		35 148 223	194,93%	15 552 223	86,25%	15 552 223	86,25%	2 478 777	19 596 000	-17 117 223
TOTAL FADeC Non Affecté	1 027 927 223	232 505 965	520 502 159	753 008 124	73,26%	545 516 257	72,44%	289 408 084	38,43%	289 408 084	38,43%	463 600 040	256 108 173	207 491 867
SOLDES Non Affecté				-			#DIV/0!					0	0	0
FADeC affecté MEMP Inv.			36 407 000	36 407 000		57 371 407	157,58%	35 091 102		35 091 102		1 315 898	22 280 305	-20 964 407
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.		11 993 544		11 993 544			0,00%	27 969 739		27 969 739		-15 976 195	-27 969 739	11 993 544
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)			24 498 000	24 498 000		6 411 940	26,17%					24 498 000	6 411 940	18 086 060
Total FADeC affecté MEMP	183 107 088	11 993 544	60 905 000	72 898 544	39,81%	63 783 347	87,50%	63 060 841	86,50%	63 060 841	86,50%	9 837 703	722 506	9 115 197
FADeC affecté MS Inv.			10 000 000	10 000 000			0,00%	2 999 560		2 999 560		7 000 440	-2 999 560	10 000 000
FADeC affecté MS Entr. & Rép.				-			#DIV/0!	9 914 832		9 914 832		-9 914 832	-9 914 832	0
FADeC affecté MS (PPEA)		6 754 304		6 754 304		20 243 070	299,71%	10 183 291		10 183 291		-3 428 987	10 059 779	-13 488 766

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2015

Designations	Credits ouverts au titre de l'annee	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees		Montant Engagements		Montant Mandatements		Montant Paiements		Report de 2015 sur 2016	Report engagement non mandaté 2015 sur 2016	Report crédit non engagé 2015 sur 2016
					%		%		%		%			
Total FADeC affecté MS	49 754 304	<b>6 754 304</b>	<b>10 000 000</b>	16 754 304	33,67%	20 243 070	120,82%	23 097 683	138%	23 097 683	137,86%	-6 343 379	-2 854 613	-3 488 766
FADeC affecté MERMPEDEP (BN)				-			#DIV/0!					0	0	0
FADeC affecté MERMPEDEP (PPEA)		31 200 000		31 200 000		6 911 680	22,15%	13 949 111		13 949 111		17 250 889	-7 037 431	24 288 320
<b>Total FADeC affecté MERMPEDEP</b>	<b>63 171 200</b>	<b>31 200 000</b>	<b>0</b>	31 200 000	<b>49,39%</b>	<b>6 911 680</b>	22,15%	<b>13 949 111</b>	44,71%	<b>13 949 111</b>	44,71%	17 250 889	-7 037 431	24 288 320
FADeC affecté MAEP (BN)			27 446 251	27 446 251			0,00%					27 446 251	0	27 446 251
FADeC affecté MAEP (FAIA)				-			#DIV/0!					0	0	0
Total FADeC affecté MAEP		<b>0</b>	<b>27 446 251</b>	27 446 251	#DIV/0!		0,00%					27 446 251	0	27 446 251
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)				-			#DIV/0!					0	0	0
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)				-			#DIV/0!					0	0	0
<b>TOTAL FADeC Affecté</b>	<b>209 677 744</b>	<b>49 947 848</b>	<b>98 351 251</b>	148 299 099	<b>70,73%</b>	<b>90 938 097</b>	61,32%	<b>100 107 635</b>	<b>67,50%</b>	<b>100 107 635</b>	<b>67,50%</b>	48 191 464	-9 169 538	57 361 002
SOLDES FADeC Affecté				-			#DIV/0!	48 191 464		48 191 464		-48 191 464	-48 191 464	0
TOTAL FADeC	1 237 604 967	<b>282 453 813</b>	<b>618 853 410</b>	901 307 223	72,83%	636 454 354	70,61%	389 515 719	43%	389 515 719	43,22%	511 791 504	246 938 635	264 852 869
<b>SOLDES FADeC</b>								<b>529 364 546</b>		<b>529 364 546</b>				

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

**Constat :**

- le taux des ressources mobilisées par rapport aux crédits ouverts est de 72,83% ;
- le taux des engagements par rapport aux ressources mobilisées est de 70,61% ;
- le taux de mandatement est identique à celui de paiement par rapport aux ressources mobilisées est faible et s'élève à 43,22 % . .

**Risque :**

- Retard dans l'exécution des chantiers
- Non-exécution du PAI de la commune.

**Recommandation :**

- le Maire devra instruire les responsables du Service Technique et du Service des Affaires Financières (C/ST et C/SAF) pour observer la célérité tant au niveau de l'établissement des attachements et décomptes qu'à celui du traitement des factures afin d'améliorer les taux de mandatement et de paiement de la commune;
- le Receveur des Finances devra tout mettre en œuvre afin d'approvisionner à temps la caisse du Receveur-Percepteur pour relever le niveau de consommation des ressources et de paiement comptable.

**1.1.2 Respect des dates de mise a disposition prevues 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)	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
1 Date d'émission du BTR par le SCL*	-	-	-
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	-	-	-
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/2015	26/05/2015	30/09/2015
<b>Retard en nombre de jours (3-0)</b>	00 jour	00 jour	00 jour
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	27/03/2015	12/06/2015	06/10/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	27/03/2015	15/06/2015	06/10/2015
<b>Délai de transmission en jours (5-3)</b>	21 jours	15 jours	08 jours

\* La date sera fournie par la CONAFIL.

Source : Etabli par la Commission d'Audit.

**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	15/04/2015
Date d'émission du BTR	25/09/2015 et 26/06/2015	29/04/2015	-	26/06/2015	-
Retard en nombre de jours	62 jours à 127 jours	10 jours	-	62 jours	-

**Norme :**

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

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

- 1<sup>ère</sup> tranche : 15 mars de l'année N
- 2<sup>ème</sup> tranche : 15 juin de l'année N et
- 3<sup>ème</sup> tranche : 15 octobre de l'année N.

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

**Constat :**

La commission d'audit a noté que les délais de mise à disposition des fonds à la commune de Dassa-zoumè ne sont pas toujours respectés aussi bien en ce qui concerne le transfert des ressources FADeC affecté des ministères sectoriels que celui du FADeC non affecté:

- pour les trois tranches du FADeC non Affecté ,les délais observés pour la transmission des BTR du RF au RP varient de 11 jours à 27 jours comme l'indique le tableau n°7 ci-dessus et ;
- les BTR des ressoucrs de la 1<sup>ère</sup> , 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tranche ont été transmis à la commune par le RP avec respectivement un retard de 21, 15 et 08 jours;
- Les retards accusés dans la transmission des BTR du FADeC Affecté des ministères sectorielsà la commune varient de jours 10 jours à 127 jours comme l'indique le tableau n°8 ;

Ces retards expliquent en partie les faibles taux de mandatement et de paiement relévéés.

**Risque :**

- Déphasage entre plan de trésorerie et besoin réel de trésorerie.
- Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition
- Faible consommation des crédits.

**Recommandation :**

Le Receveur des Finances devra tout mettre en œuvre en vue de permettre au Receveur-Percepteur de transmettre à temps les BTR des ressources à la commune.

Les DAF des ministères sectoriels devraient prendre des dispositions pour respecter les délais de transfert des ressources aux communes.

**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. MdPFADeC, 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 RP a fourni à la commission d'audit les copies des BTR reçus mais n'a pas une bonne connaissance des montants de toutes les ressources transférées à la commune au cours de la gestion.

L'écart relevé entre les montants annoncés et transférés est de 67 754 174 FCFA et provient de la mauvaise prise en charge des ressources transférées par BTR N°306 du 26 décembre 2014 au niveau de la Recette-Perception ; ce BTR n'a été pris en charge que le 06 février 2015, soit quarante (40) jours après sa date d'émission.

**Risque :**

Défaut de traçabilité de transferts reçus.

**Recommandation :**

Le Receveur des Finances devra inviter le Receveur-Percepteur à prendre en charge à temps les transferts parvenus à la Rectte-Perception.

**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 reçus à la Recette-Perception sont transmis par bordereau à l'ordonnateur.

Tous les contrôles prescrits sont effectués par le Receveur-Percepteur et les corrections ont été faites sans qu'il ne soit nécessaire d'opérer un rejet ; c'est le cas :

- d'omission de prélèvement de retenue de garantie effectué directement par le RP ;
- le défaut de prise en charge en comptabilité résolu par le marquage de matériel réceptionné.

Les visas appropriés notamment le "Vu bon à payer" sont régulièrement apposés.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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 pour les dossiers de l'échantillon est de 33,2 jours au lieu de 7 jours au maximum.

**Risque :**

Ralentissement de l'évolution des travaux voire abandon de chantier  
Paiement d'intérêt moratoires.

**Recommandation :**

Le Maire devra instruire le C/SAF en vue du respect du délai d'une semaine imparti à l'exécution des étapes de liquidation et de mandatement pour le paiement des factures.

#### 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. MdPFADeC, point 6.1).*

**Constat :**

Le délai moyen des paiements pour les dossiers n'ayant pas fait objet de rejet dans l'échantillon est de 27,9 jours au lieu de 11 jours au maximum ; les dossiers de l'échantillon pour lesquels le délai maximum n'a pas été respecté sont ceux relatifs aux marchés ci-après :

- travaux de réfection d'un bâtiment au centre de santé de Tré : 47 jours ;
- travaux d'achèvement de la construction d'un point de regroupement des ordures à Ayédèro : 77 jours.

La durée moyenne totale des paiements pour les dossiers de l'échantillon n'ayant pas fait l'objet de rejet est de 61,1 jours au lieu de 60 jours. Toutefois, il existe trois dossiers n'ayant pas fait l'objet de rejet dont la durée moyenne totale des paiements paraissent anormale ; c'est le cas de :

- travaux de construction d'un module de huit (8) boutiques au marché central de la commune : 69 jours ;
  - travaux d'achèvement de la construction d'un point de regroupement des ordures à Ayédèro : 115 jours ;
  - travaux de réfection d'un bâtiment au centre de santé de Tré : 70,5 jours.
- Ces délais anormaux observés sont dus au renouvellement du conseil communal avec l'élection d'un nouveau à la tête de l'exécutif ; le nouveau ayant exigé un temps pour prendre connaissance des dossiers en instance.

**Risque :**

Non respect des délais contractuels voire contentieux entre maître d'ouvrage et prestataires de services.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions idoines pour procéder aux paiements dans les délais normaux et éviter des procès à la commune.

**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. MdPFADeC, 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. MdPFADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.*

**Constat :**

- Au niveau de l'ordonnateur :

Le registre des engagements et le registre des mandats existent et sont tenus à jour.

Le registre auxiliaire FADeC bien que créé n'est pas tenu à jour ; il existe en version électronique mais les feuillets ne sont pas tirés, enliassés, datés et signés. Sa contexture ne permet pas de connaître distinctement les transferts par nature et par avec le solde en fin de période et les reports en début de période.

- Au niveau du comptable :

Le registre auxiliaire FADeC bien que créé n'est pas tenu à jour ; il existe en version électronique mais les feuillets ne sont pas tirés, enliassés, datés et signés.

**Risque :**

- Défaut de traçabilité des transferts FADeC au niveau de l'ordonnateur et du comptable
- Volonté de dissimulation
- Manque de transparence dans la gestion des ressources

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire le C/SAF à tenir convenablement le registre auxiliaire FADeC.

Le RP devra bien tenir à jour le registre auxiliaire 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 :**

Un registre d'inventaire des biens immobiliers est créé, coté mais non paraphé ; il est destiné à l'enregistrement des équipements acquis par la commune, mais est mal tenu. Il existe aussi un registre d'inventaire des stocks dans lequel sont transcrites les sorties ; aucune situation périodique de stocks (solde) n'y est retracée.

Il n'y a pas de comptable-matières.

**Risque :**

- Mauvaise gestion du patrimoine ;
- Détournement de biens patrimoniaux ou malversations.

**Recommandations :**

Le Maire devra :

- procéder à la nomination et à la responsabilisation d'un comptable-matières ;
- créer le registre d'inventaire des stocks et instruire le C/SAF à tenir à jour tous les registres.

## **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 mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur n'a pas été établi.

Le RP transmet au Maire, uniquement les bordereaux mensuels de développement des recettes et des dépenses et la situation de disponibilité de la commune sans insertion du point d'exécution des ressources du FADeC.

### **Risque :**

- Difficultés pour le SP CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- difficultés pour le SP CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC, dont notamment les PTF ;
- réduction des abondements au dispositif ;

### **Recommandation :**

Le Maire devra :

- établir et transmettre périodiquement à la CONAFIL et à la tutelle le point des opérations financées sur FADeC comme le prescrit le manuel de procédures du FADeC
- faire établir par le C/SAF le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes relativement aux ressources FADeC.

## **1.2.7- 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 adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	Ecart Compte administratif - registre auxiliaire FADeC	Ecart Compte administratif - Compte de Gestion	Ecart Rég.aux.FADeC - Compte de Gestion	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
<b>COMPTE ADMINISTRATIF</b>								
<b>Dotations, subventions et participations</b>	<b>93 991 828</b>	<b>138 991 828</b>						
Communes	18 991 828	18 991 828			0	0		Erreur de libellé ; Les transefrts ne proviennent pas d'autres communes mais de L'Etat. C'est le FADeC fonctionnement
Autres autres organismes (PPEA et FIAC)	75 000 000	120 000 000			#REF!	120 000 000		Regroupement de transferts de deux sources différentes
<b>COMPTE DE GESTION</b>								
<b>Dotations, subventions et participations</b>	<b>93 991 828</b>	<b>138 991 828</b>						
Communes	18 991 828		18 991 828		0			

Autres autres organismes (PSDCC)	75 000 000		120 000 000		0			Aucune précision permettant de savoir s'il s'agit du fonctionnement ou de l'investissement. Toutefois ce transfert initialement PSDCC Commaunauté a été rebaptisé PSDCC autres fonctionnements et est comptabilisé dans la section fonction. sur instruction du PSDCC
<b>REGISTRE AUXILIAIRE FADeC COMMUNE</b>							0	
FADeC non affecté fonctionnement				18 991 828			0	
FADeC affecté MEMP entretien et réparations				24 498 000	-24 498 000		24 498 000	Prise en 2015 dans la section d'investissement par mauvaise imputation

FADeC affecté MS entretien et réparations				10 000 000	-10 000 000		-10 000 000	Idem
dont :								
<b>FADeC non affecté fonctionnement</b>	18 991 828	18 991 828	18 991 828	18 991 828	0	0	0	Ok
<b>FADEC affecté entretien et réparations et autres</b>				34 498 000	-34 498 000	0	34 498 000	Non retracés au compte administratif et au compte de gestion
<b>Autres non identifiés aux comptes</b>	75 000 000	120 000 000	120 000 000	0	120 000 000	0	-120 000 000	Voir PSDCC pour clarification comptabilisation ressources PSDCC Communautés
<b>TOTAL</b>	<b>93 991 828</b>	<b>138 991 828</b>	<b>138 991 828</b>	<b>53 489 828</b>	<b>85 502 000</b>	<b>0</b>	<b>-85 502 000</b>	

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	Ecart Compte administratif - registre auxiliaire FADeC	Ecart Compte administratif - Compte de Gestion	Ecart Rég.aux.FA DeC - Compte de Gestion	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	<b><u>COMPTE ADMINISTRATIF</u></b>								
<b>14</b>	<b>Subventions d'investissement et d'équipements</b>	<b>729 273 804</b>	<b>571 205 399</b>						
1411	Etat	443 310 401	456 475 508			456 475 508	0		
1417	Organismes internationaux	285 963 403	114 729 891			114 729 891	0		
	<b><u>COMPTE DE GESTION</u></b>								
<b>14</b>	<b>Subventions d'investissement et d'équipements</b>	<b>729 273 804</b>	<b>571 205 399</b>						
1411	Etat	443 310 401		456 475 508					
1417	Organismes internationaux (annexe 9)			285 963 403			114 729 891		
	<b><u>REGISTRE AUXILIAIRE FADeC COMMUNE</u></b>								

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	Ecart Compte administratif - registre auxiliaire FADeC	Ecart Compte administratif - Compte de Gestion	Ecart Rég.aux.FA DeC - Compte de Gestion	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	FADeC investissement non affecté (3e tranche 2014)				67 754 174			67 754 174	Ne sont pas retracés dans le compte administratif et dans le compte de gestion
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)				290 370 083			290 370 083	Idem
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT				23 543 944			23 543 944	Idem
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES – INVESTISSEMENT				120 000 000			120 000 000	Idem
	FADEC NON AFFECTE – MEMP CONSTRUCTION				36 407 000			36 407 000	Mauvaise imputation du RP qui la mis dans entretien et réparations
	FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT				10 000 000			10 000 000	Ne sont pas retracés dans le compte administratif et dans le compte de gestion
	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE				27 446 251			27 446 251	BTR n° 449; Regroupement dans

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	Ecart Compte administratif - registre auxiliaire FADeC	Ecart Compte administratif - Compte de Gestion	Ecart Rég.aux.FA DeC - Compte de Gestion	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE)- INVESTISSEMENT								le registre auxiliaire GBCO avec BTR n°461 (24 498 000 F)
	dont :								
	<b>FADeC non affecté investissement</b>	0	0	0	358 124 257	-358 124 257	0	358 124 257	
	<b>PSDCC Communes et communautés</b>				143 543 944	-143 543 944		143 543 944	
	<b>FADEC affecté investissement</b>	0	0	0	73 853 251	-73 853 251	0	73 853 251	
	<b>Autres non identifiés aux comptes</b>	729 273 804	571 205 399	571 205 399	0	571 205 399	0	-571 205 399	
	<b>TOTAL</b>	<b>729 273 804</b>	<b>571 205 399</b>	<b>571 205 399</b>	<b>575 521 452</b>	<b>-4 316 053</b>	<b>0</b>	<b>4 316 053</b>	

**Constat :**

Le rapprochement des données du Compte administratif avec les autres sources d'informations comptables (compte de gestion, registre auxiliaire FADeC) a permis de noter que :

le compte administratif et le compte de gestion sont identiques et ne présentent pas d'écarts. Toutefois ils ne présentent pas les transferts FADeC de façon lisible. On note un manque de détail des dotations FADeC par rapport aux types FADeC (non affecté, affecté) et aux différentes sources de contribution du FADeC affecté (Ministère sectoriel) et aux reports d'exercices antérieurs.

Aussi le compte administratif ne mentionne-t-il pas ni dans la partie principale ni dans les annexes les montants de reports des transferts FADeC d'une année à l'autre.

Ainsi, il est noté que :

- pour ce qui concerne les ressources de fonctionnement :
  - il n'existe aucune précision permettant de savoir, pour les ressources du PSDCC de 120 000 000 FCFA, s'il s'agit du fonctionnement ou de l'investissement tant au compte administratif qu'au niveau du compte de gestion. De plus, ce transfert initialement PSDCC Communauté a été rebaptisé PSDCC autres fonctionnements et est comptabilisé dans la section fonctionnement sur instruction du Secrétaire Exécutif du PSDCC ;
  - il y a des erreurs de libellé qui portent à croire que certains transferts proviennent d'autres communes alors qu'ils émanent de l'Etat. C'est le cas du FADeC fonctionnement (18 991 828 FCFA) ;
  
- pour ce qui concerne les ressources d'investissement :
  - il y a une mauvaise imputation du RP qui a mis un transfert de ressources d'investissement du MEMP (36 407 000 FCFA) dans la rubrique Entretien et Réparations ;
  - il y a un regroupement dans le Registre Auxiliaire FADeC (GBCO) une ressource du MAEP (27 446 251 FCFA) avec une ressource du MEMP (24 498 000 FCFA) .

Par ailleurs, il n'existe pas d'annexes au compte administratif sur l'état d'exécution des dépenses et projets d'investissement par source de financement

**Risque :**

- Manque d'exhaustivité et de lisibilité
- Non fiabilité des informations financières et comptables d'exécution du FADeC
- Défaillance dans le suivi des différentes dotations et leur consommation

**Recommandation :**

Le maire en sa qualité d'ordonnateur et le Receveur-Percepteur, le comptable de la commune, doivent veiller chacun en ce qui le concerne, à la bonne tenue des documents comptables afin d'assurer la traçabilité des ressources transférées.

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour faire présenter dans le compte administratif de la commune : (i) les soldes réels d'exécution (solde sur engagement juridique, solde sur mandatement, reports) ainsi que les détails nécessaires (liste des engagements non mandatés ou marchés non soldés, ...), (ii) en annexe, les transferts reçus et le niveau de consommation par source de financement.

A cet effet la présentation du compte administratif tiendra compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit :

Détail des transferts de la section de fonctionnement

COMPTES	LIBELLES	
<b>74</b>	<b>Dotations, subventions et participations</b>	
741	Dotations	
742	Subventions et participations	
7421	Etat	
74211	FADeC fonctionnement non affecté (MDGL)	
74212	FADeC affecté entretiens et réparations	
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	
74214	FADeC affecté autres fonctionnements	
742141	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)	
742142	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
742143	Ministère en charge de la santé (MS)	
742144	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
742145	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
742146	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
742147	Ministère en charge de l'environnement	
742148	Ministère en charge des transports (MTPT)	
742149	Ministère en charge du sport	
7421410	Ministère en charge de la famille	

#### Détail des transferts de la section d'investissement

COMPTES	LIBELLES	
<b>14</b>	<b>Subventions d'investissement</b>	
141	Subvention d'investissement transférables	
1411	Etat	
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées	
1413	Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)	
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 (MS)	
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
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	

### 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 :**

Des dossiers ouverts par opérations financées sur FADeC existent au niveau du C/ST. Toutefois, les pièces justificatives disponibles ne sont pas rangées par opération; les pièces justificatives des paiements ne sont pas toujours regroupées par mandats et par opération. Aucun PV attachements n'est revêtu de la signature du C/SAF.

Il est noté un effort d'archivage des documents au niveau du C/ST mais il reste insuffisant.

Le logiciel GBCO est fonctionnel et mis à contribution dans la conservation quoique insuffisante des informations financières.

#### **Risque :**

- Perte d'informations financières ;
- Paiements indus ou irréguliers.

#### **Recommandation :**

Le Maire devra :

- Faire tenir à jour, auprès du SPRMP, un dossier complet par opération financée sur ressources du FADeC ;
- enjoindre au C/ST de bien ranger les mandats accompagnés des pièces justificatives des paiements bien regroupées par opération
- instituer la signature conjointe des attachements par le C/SAF et le C/ST ;

### 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. MdPFADeC, point 5.4).*

**Constat :**

La Recette Perception dispose de deux meubles de rangement (armoires) où sont conservés les dossiers par rubrique budgétaire ; l'archivage électronique (numérique) n'est pas organisé, les informations comptables étant sauvegardées sur un disque dur externe.

L'archivage des mandats et avec les pièces justificatives est en cours .

**Risque :**

- Perte de temps lors des recherches d'informations ;
- Dégradation des pièces.

**Recommandation :**

le RP devra poursuivre les efforts de classement et du bon archivage des documents comptables et financiers .

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

### 2.1 PREVISION 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 :**

Les différents projets réalisés sur ressources FADeC et inscrits dans le budget 2015 ont fait l'objet de planification aussi bien dans le PDC que dans le PAI. Leur localisation dans le PAI est conforme à celle inscrite au budget d'investissement et dans le Plan Annuel de Passation des Marchés Publics. Les montants sont en cohérence avec ces différents documents.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

**Tableau 10 :** Répartition des réalisations par secteur de compétence

SECTEUR	FADEC NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	4	31 473 425	11,08%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	9 794 000	3,45%
Eau potable	1	8 498 714	2,99%
Education maternelle et primaire	4	78 920 597	27,79%
Energie	2	17 334 300	6,10%
Equipements marchands	2	27 708 874	9,76%
Pistes rurales	3	25 906 743	9,12%
Urbanisation & aménagement	1	60 818 970	21,42%
Voirie urbaine	2	23 543 006	8,29%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>283 998 629</b>	<b>100,00%</b>

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

SECTEUR	FADEC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Education maternelle et primaire	4	60 316 228	74,0%
Hygiène et assainissement de base	1	11 268 467	13,8%
Santé	1	9 914 832	12,2%
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>81 499 527</b>	<b>100,0%</b>

SECTEUR	FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	4	31 473 425	8,61%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	9 794 000	2,68%
Eau potable	1	8 498 714	2,33%
Education maternelle et primaire	8	139 236 825	38,10%
Energie	2	17 334 300	4,74%
Equipements marchands	2	27 708 874	7,58%
Hygiène et assainissement de base	1	11 268 467	3,08%
Pistes rurales	3	25 906 743	7,09%
Santé	1	9 914 832	2,71%
Urbanisation & aménagement	1	60 818 970	16,64%
Voirie urbaine	2	23 543 006	6,44%
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>365 498 156</b>	<b>100,00%</b>

**Constat :**

Les 5 secteurs prioritaires pour les investissements de la commune en 2015 sont:

- Education maternelle et primaire : 38,10% , pour 8 projets ;
- Urbanisation & aménagement : 16,64% , pour 1 projets ;
- Administration locale : 8,61% pour 4 projets
- Equipement marchand : 7,58%, pour 2 projets ;
- Pistes rurales : 7,09% ; pour 3 projets ;

**Tableau 11 :** Répartition des projets prévus par nature

NATURE	FADEC NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	83 733 213	29,48%
Construction	10	151 470 202	53,33%
Equipement	5	30 802 714	10,85%
Etudes / Suivi / contrôles	1	2 992 500	1,05%
Accord de financement, contrepartie	1	15 000 000	5,28%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>283 998 629</b>	<b>100,00%</b>

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

NATURE	FADEC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	45 117 127	55%
Construction	2	36 382 400	45%
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>81 499 527</b>	<b>100%</b>

NATURE	FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	7	128 850 340	35,25%
Construction	12	187 852 602	51,40%
Equipement	5	30 802 714	8,43%
Etudes / Suivi / contrôles	1	2 992 500	0,82%
Accord de financement, contrepartie	1	15 000 000	4,10%
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>365 498 156</b>	<b>100,00%</b>

Au regard du tableau 11 relatif à la répartition des projets prévus par nature, les auditeurs ont constaté que la commune a prioritairement investi dans la construction (51,40%) puis dans l'aménagement, réhabilitation/réfection (35,25%). Viennent ensuite les équipement (08,43%).

**Tableau 12 :** Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	EFFECTIF	%
Marché de travaux	23	79,31%
Marchés de fournitures et services	4	13,79%
Marchés de prestations intellectuelles	2	6,90%
<b>Totaux</b>	<b>29</b>	<b>100,00%</b>

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

**Constat :**

Les données du tableau n°11 sont corroborés par celles du tableau n°12. En effet, on note que 23 marchés passés portent sur des travaux et constituent la grosse part des réalisations soit 79,31% ; viennent ensuite les marchés de fournitures et de services (13,79%) suivis des marchés de prestations intellectuelles (6,90%).

## 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	EFFECTIF	%
Exécution en cours	12	41,38%
Réception provisoire	8	27,59%
Réception définitive	8	27,59%
Travaux suspendus*	1	3,45%
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	<b>29</b>	100,00%

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

*NB : \* Travaux suspendus pour Affaire PPEA ii.*

### **Constat :**

Tous les projets prévus dans le budget communal ont connu un début de démarrage et ont donné lieu à 28 marchés.

Sur cet effectif, 12 marchés en cours d'exécution, 8 provisoirement réceptionnés, 8 définitivement réceptionnés et 1 marché dont les travaux sont suspendus pour affaire PPEA II.

Des 12 marchés en cours d'exécution, 1 marché connaît un retard de plus de neuf (09) mois. Il s'agit du marché n° 4f/065/CDZ/SG/CPMP/ST du 23 juin 2015 relatif aux travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus magasin et bureau du directeur à SROUHEDJI dans l'arrondissement de Soclogbo ; ces travaux démarrés le 24 juillet 2015 pour une durée de quatre (4) mois, n'étaient pas achevés. Les investigations de la commission d'audit ont permis de noter que l'entrepreneur n'est plus visible sur le chantier alors qu'il a déjà perçu près de 90% du montant de ce marché (22 035 396 FCFA) pour un taux d'exécution physique estimé à 65%.

**Risque :** Abandon du chantier

### **Recommandation :**

Le Maire est invité à :

- mettre en œuvre les clauses relatives aux pénalités de retard ;
- procéder à la résiliation du marché en cas de non réaction de l'entrepreneur et ;
- faire poursuivre les travaux en régie afin d'éviter que le chantier ne devienne un éléphant blanc.

## 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 ET AUTRE)	OBSERVATIONS
01	Fournitures de dix(10) tonnes de ciment au GIC (BC N°4F/051/CDZ/de 2015	1 000 000		
02	Entretien courant de pistes rurales en HIMO ( Contrat n°4F /108/CDZ/SG/CPMP/ST du novembre 2015)	11 011 146		
03	Densification de réseau électrique (BC n°4F/782/CDZ/SG/SAF/ de 2015)	8 484 300		
	TOTAUX	20 495 446		

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

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

### **Norme :**

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

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

### **Constat :**

La mairie de DASSA-ZOUME a effectué sur les ressources FADeC non Affectées (Investissement) des dépenses inéligibles pour un montant total de 20 495 446 FCFA en 2015, soit 3,22% du montant total des réalisations engagées ( 636 454 354 FCFA).

### **Risque :**

- Détournement d'objectifs des ressources FADeC.
- Contentieux sur les marchés dont l'exécution est suspendue par la commune
- Exposition aux sanctions prévues par le manuel de procédures (réduction de la dotation de performance, arrêt de projet en cours d'exécution)

**Recommandation :**

Il est recommandé que :

- le maire s'abstienne à l'avenir de faire des réalisations inéligibles ;
- la CONAFIL déduise des dotations futures de la commune, le montant des réalisations inéligibles, soit 20 495 446 FCFA.

**2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES**

**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 :**

Aucune des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement n'est restée non fonctionnelle sur une durée d'un an.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

**2.5.2 Contrôle 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. MdPFADeC, point 5.1)*

**Constat :**

Les infrastructures visitées ont fait l'objet de rapports de suivi et de contrôle par un bureau indépendant. Toutefois, en raison du contenu souvent laconique de ces rapports, la commission d'Audit émet des doutes sur la compétence avérée du contrôleur.

En ce qui concerne le C/ST, il fait le suivi des chantiers. Aucune situation préoccupante ne nous a été rapportée qui soit portée à la connaissance du Maire.

**Risque :**

Réalisation non conformes aux normes

**Recommandation :**

Il est demandé à la PRMP de veiller au recrutement de contrôleur indépendant compétent

**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 :**

Des malfaçons visibles ont été relevées sur deux des quatre ouvrages réceptionnés. Il s'agit s'agit de :

- pour les travaux de construction du Point de Regroupement des Déchets Solides Ménagers à AYEDERO : beaucoup de fissures ont été observées sur la terrasse qui du reste, devait être réalisée en pente pour faire couler facilement l'eau de ruissellement.
- pour les travaux de réfection d'un bâtiment au Centre de Santé de TRE, il n'existe pas de dispositif de protection du bâtiment et quelques fissures ont été notées sur les murs côtés Est et Ouest de l'infrastructure.

**Risque :** Dégradation précoce de ces deux infrastructures

**Recommandation :** Le Maire doit inviter les entrepreneurs concernés à corriger les malfaçons observées avant la réception définitive.

**2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC**

**Bonnes pratiques :**

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

**Constat :**

Les infrastructures visitées ont toutes été immatriculées.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Construction de module de 8 boutiques au marché central de Dassa sur PSDCC 4F/024/CDZ/SG/CPMP/ST-4/2015	21 293 460	PSDCC-Communes	Appel d'Offres Ouvert	Equipements marchants	Réception provisoire
2	Aménagement de rues à Ayédèro 4F/025/CDZ/SG/CPMP/ST-04/2015	20 272 990	FADeC non affecté (Investissement) en cofinancement	Appel d'Offres Ouvert	Voirie urbaine	Travaux en cours
3	Achèvement de la construction d'un point de regroupement des ordures à Ayédèro 4F/044/CDZ/SG/CPMP/ST-06/2015	11 268 467	FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)	Cotation	Hygiène et assainissement	Réception provisoire
4	Construction de module de 3 classes à Srouhèdji 4F/065/CDZ/SG/CPMP/ST du 23/06/2015	22 035 396	FADeC non affecté(Investissement)	Appel d'Offres Ouvert		Travaux en cours
5	Travaux de réfection d'un bâtiment au centre de santé de Tré4F/74/CDZ/SG/CPMP/ST 08/2015	9 914 832	FADeC affecté MS (BN)	Cotation	Santé	Réception provisoire
6	Fournitures de matériels informatiques BC N°4F/576/CDZ/SG/SAF	2 660 000	FADeC non affecté(Investissement)	Cotation	Administration locale	Réception définitive
	Total	87 445 145				

\* 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 6 réalisations de l'échantillon sur 56 réalisations (6 \*100/56) au total en 2015, soit 11%.

**Tableau 16** : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	00	00	0	0,00%
Cotation	NF	NF	28	50,00%
Appel d'Offres restreint	NF	NF	0	0,00%
Appel d'Offres ouvert	NF	NF	0	0,00%
<b>Autres</b>	NF	<b>NF</b>	<b>28</b>	50,00%
<b>Totaux</b>	NF	<b>NF</b>	56	0,00%

Source : Etabli à partir des données recueillies du C/ST ; NB : NF=données Non Fournies

**Constats :**

Il y a eu 20 marchés passés par demande de cotation, 02 par appel d'offre restreint, 08 par appel d'offre ouvert. Les demandes de cotation représentent 36% des marchés passés en 2015. Le mode de passation le plus économique et le plus transparent est celui effectué par appel d'offre ouvert.

Plus de 40% de marchés échappent à l'analyse en raison du manque d'information sur les réalisations concernées qui relèvent probablement des exercices antérieurs à 2015.

Ces constats sont maintenus dans la mesure où les contre observations faites par le Maire ne sont pas fondées parce que le tableau n°16 traite de la totalité des marchés de 2015 et non uniquement de l'échantillon du tableau n°15.

**Risque :**

Passation des marchés à coûts élevés ou collusion avec des prestataires

**Recommandation :**

Il est demandé au maire de prendre toutes les dispositions aux fins de recourir de préférence au mode de passation des marchés par appel d'offres ouvert.

**3.1 RESPECT 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 dispose de son plan de passation des marchés publics, il a été transmis à la DNCMP par BE N° 4f/275/CD/SAG-SA du 19 mars 2015.

Ce plan a été élaboré en début d'année et transmis au cours du premier trimestre de l'année. Il comporte tous les marchés passés, toutefois il est à faire remarquer qu'une autre partie des marchés ne se trouve pas dans le plan transmis à la DNCMP parce que les marchés par le collectif budgétaire n'y sont intégrés. Le plan est validé par la CCMP, mais il n'est pas mis à jour.

**Risque :**

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- Exclusion de potentiel soumissionnaire de la commande publique.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions pour actualiser le plan de passation des marchés publics après adoption de chaque collectif budgétaire.

**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 :**

Sur la base de la fiche C/ST, les seuils fixés pour la passation de marché sont respectés. Aucun marché n'a été fractionné.

**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 :**

Aucun marché ne se trouve dans les seuils de compétences de contrôle à priori de la DNCMP.

Tous les dossiers de PM ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP qui les a validés.

**Risque : Néant**

**Recommandation : Néant**

### 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 :**

Pour les projets de l'échantillon, les avis d'appel d'offres ont été publiés non pas dans le journal des Marchés Publics, mais dans les journaux nationaux comme LA NATION , L'AURORE et autres.

Les séances d'ouverture des offres sont faites en présence des soumissionnaires ou de leurs représentants et sanctionnées chacune par un procès-verbal d'ouverture des plis accompagné d'une liste de présence.

Aucune contestation ou observation particulière n'a été faite à ces séances. Toutefois, pour les cas où le nombre de plis n'atteignait pas au moins trois (3), les soumissionnaires ont demandé eux-mêmes le report de la séance.

Il y a eu aussi des décalages d'heure, les mêmes acteurs devant prendre part à une autre séance, mais les soumissionnaires en ont été avisés assez tôt.

Par ailleurs, la commission d'audit n'a pas la preuve que les procès-verbaux d'attribution provisoire ont toujours été publiés par affichage car ils ne figurent nulle part sur les tableaux d'affichage qui, du reste, ne sont pas sécurisés. Par contre les soumissionnaires non retenus ont tous été informés par écrit.

#### **Risque :**

Violation du droit à l'information du public, notamment des soumissionnaires.

**Recommandation :**

Des dispositions doivent être prises par le Maire pour faire confectionner des tableaux d'affichage sécurisés et exiger que les PV d'attribution provisoire y soient affichés.

**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 :**

En dehors du Projet d'Amenagement de Rue à AYEDERO conçu sur le modèle du partenaire, tous les DAO le sont sur le modèle de L'ARMP et ceux-ci toujours confectionnés pour un minimum de 7 au départ dont 4 au moins pour les soumissionnaires.

Aux dires du C/ST et du SPDL, 18 DAO ont été 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 :**

L'avis d'appel d'offres comporte les informations susmentionnées.

**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 informations des PV d'ouverture des offres examinés permettent de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

Le registre spécial de réception des offres (Art.75) est disponible ; il est utilisé tant pour les marchés passés par appel d'offres que pour les demandes de cotation conformément aux recommandations de l'ARMP.

Les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP et sont conformes à la norme.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

**Constat :**

Tous les PV d'attribution comportent les éléments sus indiqués et sont signés par le Maire.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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**

Les avis donnés par la CCMP sur les marchés soumis à son appréciation sont en cohérence avec la réglementation en vigueur.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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 :**

Trois (3) marchés, notamment de l'échantillon ont des montants supérieurs au seuil de passation et ont reçu l'approbation de l'Autorité de tutelle comme l'indique le tableau n°15 ci-dessus.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 3.1.8 Respect des délais de procédures.

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Les dates des procédures sont bien respectées en ce qui concerne les marchés de l'échantillon.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Il n'y a pas eu au titre de 2015 de marché gré à gré passé dans la commune.

**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 :**

L'échantillon étudié comporte des demandes de cotation pour lesquelles des dossiers techniques existent mais elles ne sont pas issues d'un morcellement avéré de marchés.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 3.2 RESPECT 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 tous été enregistrés au service des impôts avant leur mise en exécution.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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 dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.*

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

#### **Constat :**

En ce qui concerne les réalisations de l'échantillon, la commission d'audit n'a noté aucune irrégularité majeure dans la phase administrative d'exécution des commandes publiques. Toutefois, les liasses de pièces justificatives ne comportent pas toujours toutes les pièces nécessaires ; la certification du service fait dans la forme requise est établie. Les PV de remise de site n'existent pas pour tous les marchés.

Le C/SAF n'est pas signataire des attachements mais ils sont revêtus de la signature du C/ST. Les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

#### **Risque :**

- Paiements indus ou irréguliers ou malversations;
- Manque de fiabilité des documents comptables.

#### **Recommandation :**

Le Maire devra instruire :

- le C/SAF aux fins de veiller d'une part, sur la complétude des liasses de pièces justificatives et que, d'autre part, les PV de remise de site soient systématiquement disponibles pour tous les marchés ;
- le C/SAF et le C/ST à signer conjointement les attachements.

### 3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

#### **Norme :**

*Conformément à l'article 132 du CMPDSP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs*

*aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».*

*Selon le point 5.1 du MdPFADeC, 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 :**

Pour les autres chantiers le service technique a assuré un contrôle plus ou moins régulier

**Risque :**

Réalisation d'infrastructures non conformes aux prescriptions contenues dans le cahier des charges

**Recommandation :**

Il est demandé au Maire de donner les moyens de travail au C/ST et exiger de lui un contrôle régulier des chantiers.

### 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 :**

Pour les marchés de l'échantillon, il y a eu au niveau du chantier de construction de module de trois salles de classes à SROUHEDJI, des retards importants. Cependant, le Maire n'a pris aucune mesure pour relancer les travaux et même sanctionner l'entrepreneur.

La commission d'Audit n'a pas pu avoir les raisons qui justifient ce retard, sinon que l'entrepreneur serait porté disparu.

**Risque :**

- Abandon de chantier.
- Renchérissement du coût des ouvrages ;

- Non- respect des dispositions contractuelles

**Recommandation :**

Le Maire doit prendre les dispositions utiles pour contraindre l'entrepreneur indélicat à s'exécuter et faire relancer le chantier.

**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 :**

Aucun marché de l'échantillon n'a fait l'objet d'avenant.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

## 4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

---

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

**Constat :**

En plus des trois commissions permanentes obligatoires, trois autres ont été créées. Il s'agit de : la commission Education, Jeunesse, Sports, Loisirs et Tourisme ; la commission Agriculture, Elevage, Pêche et Artisanat ; et la commission Eau et Energie. Mais aucune d'entre elles n'a produit de rapport.

**Risque :**

Pilotage à vue du Conseil Communal et inefficacité de celui-ci relativement aux missions à lui assignées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

**Recommandation :**

Le Maire doit prendre les dispositions idoines pour faire fonctionner correctement les commissions permanentes, tout au moins celles obligatoires.

#### 4.1.1 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 :**

Sur la base des comptes rendus disponibles fournis par le Secrétaire Général de la mairie, il en ressort qu' il n'existe qu'un seul compte rendu du Maire sur ses

activités, celui produit par l'actuel Maire pour le compte du quatrième trimestre, son prédécesseur n'ayant pas l'habitude d'en faire.

Ce compte rendu intègre le point d'exécution de certaines tâches prescrites par le CC lors de la session précédente, mais ne retrace pas l'exécution du budget.

**Risque :**

Gestion solitaire des affaires de la commune

**Recommandation :**

Le Maire doit prendre les dispositions pour rendre compte de ses activités au Conseil communal.

**4.2 ORGANISATION, 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 16:** Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

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	SG	SAF	ST	SPDL/PASCS T	S/PRMP	CPMP
Nom et prénoms du responsable	GBADI André	ALOUKOU TTOU Dieudonné	OBALÉ Salomon	OGOUDJE Honoré	AHOUAN GONOU Prosper	GBADI André
Nbre d'années d'expériences	14	09	10	10	00	14
Catégorie	A1-5	A3-4	A1-4	A1-4	A3-1	A1-5
Domaine d'études	Admin. Civ.	Controleur Serv. Fin.	Ingenieur Génie Civ.	Ingénieur Services Techn. des Trav.Pub	Licence en Socio. Anthro.	Admin. Civ.
Formations complémentaires		-	-	-	-	
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	01	01	01	01	00	05
OBSERVATIONS						

**Constat :**

Les profils de ces responsables sont en adéquation avec le minimum requis indiqué dans la norme et par rapport à leurs domaines de compétence.

Aucun service n'a vu son responsable changé durant l'année mais il y en a eu en 2014 ; cependant cela n'a pas eu pour conséquence l'instabilité au niveau du poste.

En dehors du Service Technique et du Service de la Planification, aucun des autres services n'a de collaborateur qualifié.

**Recommandations :**

Le Maire devra procéder au renforcement des effectifs des personnels du Service Technique et du Service de la Planification

#### 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 17 :** Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGÉ DE LA COMPTABILITÉ (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGÉ DU VISA
Nom et prénoms du responsable	ZANNOU Patrk Serge	TOHAN Marcellin	DOSSOU Marc
Nombre d'années d'expériences	10 ans dont 04 en qualité de RP	01 an	01 an
Catégorie	A3-3	ANPE (BAC)	ANPE (BAC)
Domaine d'études	FINANCES ET COMPTABILITE		
Formations complémentaires	Master 1 en Administration Locale et Développement durable	-	-
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	NEANT	NEANT	NEANT
OBSERVATIONS	NEANT	Le travail est en train d'être appris sur place	Le travail est en train d'être appris sur place

**Constat :**

Le RP est Inspecteur du Trésor. Son profil est en adéquation avec le poste. Mais Il ne dispose pas de collaborateurs qualifiés, sinon de deux titulaires du BAC de l'ANPE.

**Recommandations :**

La DGTCP devra mettre à la dispositions de la Recette-Perception du personnel complémentaire.

#### 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 :**

La mairie de DASSA-ZOUME ne dispose pas de manuel de procédures administratives et financières.

**Risque :**

Pilotage à vue au niveau des collaborateurs des chefs de service

**Recommandation :**

Il est recommandé au Maire de 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, cotés 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 MdPFADeC).*

*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 :**

Les actes constatant l'existence juridique des organes de passation des marchés publics sont :

- Arrêté n° 4 F/455/CD-Z/SG/SAG-SA du 28 mai 2013 portant désignation de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de Dassa-Zoumé.
- Arrêté n° 4 F/498/CDZ/SG/SAG-SA du 28 mai portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Dassa-Zoumé.
- Arrêté n° 4F/455/CD-Z/SG/SAG-SA du 28 mai 2013 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) de la Commune de Dassa-Zoumé ;

La secrétaire en chef du S/PRMP est titulaire du BEPC (SASA) jusqu'en 2015 . Elle n'a donc pas le profil requis pour diriger l'organe.

Il n'existe pas de juriste ni de spécialiste en MP, c'est le C/ST, ingénieur en génie civil bénéficiant en plus de quelques formations complémentaires et assisté de cadres de la mairie qui dirige la commission.

Ces organes ont produit chacun un rapport des travaux, mais pas de rapport d'activité comme preuve de fonctionnalité du S/PRMP et du CPMP en 2015.

**Risque :**

Inefficacité desdits organes de passation des marchés publics (S/PRPM, CPMP).

**Recommandation :**

Le Maire doit prendre les dispositions idoines pour faire fonctionner correctement ces organes et exiger d'eux les rapports périodiques d'activités. Il doit également nommer le S/PRMP et le juriste du CCMP en tenant compte du profil requis.

#### 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 sont nommés parmi les cadres de la commune.*

**Constat :**

La CCMP a été créée par l'arrêté N° 4F/031/CDZ/SG/SAG du 28/11/2011.

Sa composition n'est pas conforme au décret dans la mesure où elle ne dispose en son sein que d'un cadre A1 au lieu de deux, elle ne dispose pas non plus d'un juriste. Pour se conformer plus ou moins au décret, la commune fait appel à des cadres de la mairie et au Directeur Départemental des Travaux Publics.

Le Chef de la cellule est un Administrateur Civil dont le profil est en adéquation avec le poste.

Le Directeur Départemental des TP siège au sein de la CCMP et son implication a permis à la Cellule de bien fonctionner et d'avoir de résultats satisfaisants. Cependant, il n'a été mis à la disposition de la Commission d'Audit qu'un seul rapport d'activités annuel de la CCMP, lequel fait le point des activités de la Cellule au titre de l'année 2015, celui de l'exécution des marchés au cours de l'année et quelques recommandations à la PRMP pour l'amélioration de ses prestations. Le contenu de ce rapport est de bonne facture.

#### 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 97-029 et article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin) A cet effet, il organise, coordonne et contrôle les services administratifs communs et participe, entre autres, à la préparation et à l'exécution du budget communal*

(articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

**Constat :**

Le SG tient une fois par mois des réunions avec les chefs de service de la mairie. Il en a tenu neuf pour le compte des mois de janvier, février, mars ,avril, mai ,juin, août, septembre et octobre 2015. Il a expliqué la non tenue des réunions pour les mois de juillet, novembre et décembre par des problèmes familiaux qui l'ont empêché d'être disponible. Ces comptes rendus retracent les tâches prescrites aux différents chefs de service et leur niveau d'exécution y compris les activités liées à l'exécution du FADeC.

Par ailleurs le SG est membre de la commission budgétaire et son implication dans les volets financier et domanial a été prouvée.

**Risque :**

- non exécution de ceraines tâches prescrites aux différents chefs de service ;
- mauvais fonctionnement de l'administration communale et partant, inefficacité de celle-ci.

**Recommandation :**

Le Maire doit prendre les mesures idoines pour pallier l'absence du SG en nommant un SGA afin de suppléer le titulaire en cas d'absence.

**4.2.7 Respect des procedure en matiere 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 :**

Les copies des 18 délibérations du CC ont été envoyées à l'Autorité de tutelle.

**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 terme 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 :**

Il existe un rapport de la tenue de réunion de l'audit 2014 élaboré par le SG dont le contenu fait apparaître les points des recommandations de l'audit 2014 repris dans un tableau qui fait ressortir : les recommandations, les responsables, le niveau de mise en oeuvre et les observations.

Toutefois, Il n'existe pas un plan à proprement parler ; mais le Maire a engagé des actions de mise en œuvre des recommandations en mettant en place à partir de 2016 le secrétariat de la PRMP, en prenant des arrêtés de nomination des organes de passation des marchés et la nomination d'un juriste au sein de la CCMP.

En ce qui concerne spécifiquement le C/CCMP en charge du contrôle interne des MP, il est responsabilisé dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives à la passation des marchés publics . Les activités de suivi se déclinent en participation : aux activités de réception des travaux, aux séances de remise de site, d'établissement de PV d'attachement, de visite de chantiers ; ces activités sont retracées dans le rapport du CCMP y compris les progrès notés.

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

**Constat :**

Les changements visibles que nous avons constatés peuvent se résumer en la mise en place de comité de réception des ouvrages et les visites de chantier.

Par ailleurs, il nous a été fait constater que la mise en oeuvre des recommandations a posé quelques problèmes notamment les contraintes

d'ordre financier pour rémunérer le spécialiste venu d'ailleurs, qui n'est pas toujours disponible.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### 4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

##### 4.4.1 Accès à l'information

**Norme** :

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

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

**Constat** :

Il existe un Service des Archives et de la Documentation plus ou moins fonctionnel car il n'est pas bien équipé pour permettre aux usagers d'y travailler à la mesure de leurs attentes. Les documents comme le compte administratif, le budget et leurs annexes approuvés par l'Autorité de tutelle y sont disponibles ainsi que le PDC, le PAC, et le PTA.

A la mairie de DASSA, l'agent chargé d'animer le service des archives n'a pas la qualification requise et le citoyen désireux de consulter les ouvrages existants est obligé de les emprunter contre sa pièce d'identité qu'il retire après avoir ramené lesdits ouvrages.

**Risque** :

Violation du droit à l'information du public.

**Recommandation** :

Il est recommandé au Maire de prendre les mesures idoines pour mettre à la disposition du public un cadre de travail adéquat et le recrutement d'un archiviste pour le service.

#### 4.4.2 Reddition de compte

##### **Bonnepratique :**

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

##### **Constat :**

La mairie n'a pas organisé en 2015 une séance publique de reddition de compte.

##### **Risque :**

Violation du droit à l'information du public.

##### **Recommandation :**

Le Maire doit prendre les dispositions utiles pour organiser au moins une fois l'an des séances publiques de reddition de compte.

## 5 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

**Opinion :**

Sur la base des documents de planification et du budget mis à sa disposition par la commune et après analyse de ceux-ci, la commission d'audits conclut que les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 ont été prises en compte dans le budget communal et le PAI 2015.

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

**Opinion :**

Il n'existe pas une exhaustivité et une lisibilité des ressources FADeC transférées ni au compte administratif, ni au compte de gestion. De plus, il n'y a aucune cohérence et concordance entre les informations du Receveur- Percepteur et celles disponibles au niveau du C/SAF et ce, en raison, de la mauvaise tenue des registres par le C/SAF et de la non mise à jour des registres au niveau de la Recette-Perception où perdure une pénurie de personnel.

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

**Opinion :**

Le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale de Dassa-Zoumè est globalement perfectible et est caractérisé par :

- l'absence d'un manuel de procédures administratives et financières ;
- le non fonctionnement de toutes les commissions permanentes obligatoires ;
- la non fonctionnalité du S/PRPM ;
- la non lisibilité du plan de mise en œuvre des recommandations par rapport aux actions à prendre par chaque service concernés

Par ailleurs, la gouvernance au niveau de la commune est insuffisante vu l'accès non systématique du public aux principaux documents de gestion de la commune (nonobstant l'existence d'un service d'information et de documentation) et l'absence de reddition de compte.

## 5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

### 5.4.1 Passation des marchés publics

**Opinion :**

A la Mairie de Dassa-Zoumè, les procédures de passation des marchés publics ont été respectées avec toutefois une forte tendance aux demandes de cotation (36 %) en violation des règles de seuils de passation des MP.

**Tableau 18 :** 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 de module de 8 boutiques au marché central de Dassa	4F/024/CDZ/SG/CPMP/ST-4/2015	21 293 460 FCFA	Non respect du seuils de passation	Marché passé par cotation
Aménagement de rues à Ayédèr	4F/025/CDZ/SG/CPMP/ST-04/2015	20 272 990 FCFA	Non respect du seuils de passation	Marché passé par cotation
construction de module de 3 classes à Srouhèdji	4F/065/CDZ/SG/CPMP/ST du 23/06/2015	22 035 396 FCFA	Non respect du seuils de passation	Marché passé par cotation

### 5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

**Opinion :**

La réglementation en matière d'exécution des dépenses, aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable, sous quelques réserves, est globalement respectée. En effet certains marchés osouffrent d'irrégularités du point de vue du paiement des dépenses (réception non conforme à la commande) ; ils sont indiqués au tableau ci-après :

**Tableau 19:** 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 salles de classes plus magasin et bureau du Directeur à Srouhèdji dans l'arrondissement de Soclogbo	<b>4F/065/CDZ/SG/CPMP/ST du 23/06/2015</b>	22 035 396	Non évalué	Plus de 75% du montant du marché sont déjà payés contre un niveau de réalisations physiques 60 % à peine, alors que l'entrepreneur a abandonné le chantier

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRRÉGULIER	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ
Achèvement de la construction d'un point de regroupement des ordures à Ayédèro	4F/025/CDZ/S G/CPMP/ST- 04/2015	11 268 467	1000 000	Par rapport au coût prévu au devis (1 000 000), le portail réalisé ne vaut pas le prix.
Aménagement des rues de Ayédèro	4F/044/CDZ/S G/CPMP/ST- 06/2015	20 272 990	Non évalué	Les caniveaux réalisés ne respectent pas par endroits la profondeur prévue; de plus la quantité de mètres linéaires prévus n'est pas entièrement réalisée alors que la réception provisoire est prononcée.

## 5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

### Opinion :

La gestion par la commune des ressources FADeC transférées est globalement d'une efficacité perfectible avec :

- un taux d'engagement global de plus de 70%, un taux de réception global (provisoire et définitive) des ouvrages engagés 55,18%;
- un taux de retard significatif (plus de 16 % de l'échantillon) avec une durée de retard important.

Par rapport à la pérennité des réalisations, les chantiers visités ne souffrent pas de malfaçons préjudiciables à la durée de vie des ouvrages. Le niveau des dépenses d'entretien du patrimoine d'infrastructures et d'équipements publics est demeuré faible.

## 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<sup>1</sup>, 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/PRMP. 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<sup>2</sup> au titre de l'année 2015.

---

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

<sup>2</sup> 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 20** : Note de performance de la commune DASSA-ZOUME au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
<b>A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	2	4	Deux sessions ordinaires non 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.	3	0	Aucune des trois commissions n'a produit de rapport d'activité
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	0 retard	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	0 retard	4	
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)</b>					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes. La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	3	9	Un rapport produit par chaque organe.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul> Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	3	2	Registre du patrimoine non tenu à jour ; registre auxiliaire FADeC non ouvert.

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
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		0,752	
<b>C- Finances Locales (30 points)</b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	5,36%	5,36	
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,13%	2,13	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	23,02%	10	
<b>Totaux</b>	<b>70</b>			<b>43,24</b>	

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

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

**Tableau 21:** 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	04	6	2	4
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	1	1,5	03	3	3	0
	Adoption du budget primitif dans les délais	0 retard	6	0 retard	6	0 retard	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	0 retard	4	23 jours de retard	3,2	0 retard	4
	<b>Sous-total</b>		<b>17,5</b>		<b>18,2</b>		<b>14</b>
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP		4	3	9	3	9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandats, patrimoine et auxiliaire FADeC)		2		2	3	2
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		-		5	-	<b>0,752-</b>
	<b>Sous-total</b>		<b>06</b>		<b>16</b>		<b>11,75</b>
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	15,39%	10		5,38	5,36%	5,36
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	3%	3		2,65	2,13%	2,13
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	10,34%	10		10	23,02%	10
	<b>Sous-total</b>		<b>23</b>		<b>18,03</b>		<b>17,49</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>			46,5		52,23		43,24

**Constat :**

**Le fonctionnement des organes élus en 2015** est bon avec une note de 14/20. Par rapport à l'année 2014 où la commune avait reçu la note de 18,20/20, on note un recul lié notamment au non fonctionnement des commissions permanentes obligatoires et au manque de régularité des sessions communales.

**Le fonctionnement de l'administration communale**, est assez moyen en 2015, la commune ayant reçu la note de 11,75/20 . Par rapport à l'année 2014 où la note était de 16/20, on note un recul lié aux difficultés de transmission à bonne date du point d'exécution des ressources FADeC reçues par la commune, et à la non tenue à jour du registre auxiliaire FADeC et registre du patrimoine

**Les performances de gestion des finances locales** en 2015 sont moyennes avec une note de 17,49/30. Par rapport à l'année 2014 où la commune a reçu la note de 18/30, ces performances sont restées globalement stables avec : un assez bon taux d'épargne de gestion (23,02% des recettes réelles de fonctionnement consacrées à l'investissement en 2015 contre 11,30% en 2014), un taux d'accroissement des recettes propres de 5,36% en 2015 contre 5,38% en 2014, un faible niveau d'entretien du patrimoine (ratio dépenses d'entretien du patrimoine/dépenses totales de fonctionnement de 2,13% en 2015 contre 2,65% en 2014).

Globalement sur la période 2013-2015, les performances financières de la commune sont en baisse.

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

**Constat :**

Au regard des résultats obtenus en 2015, au terme de l'évaluation des critères de performance présentés au tableau n°23 ci-dessus, le taux de respect ou de remplissage des normes d'audit est évalué à 66,25%. Les normes les moins respectées se rapportent à la fonctionnalité des commissions permanentes, 25% du standard qui est de 4 points, et la tenue correcte des registres, 50% du standard fixé qui est de 5 point. Globalement, la commission d'audit note que la commune a regressé de 19,25% par rapport à 2014, ce qui représente une baisse de plus de sept (7) points.

## 7 RECOMMANDATIONS

### 7.5 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

**Tableau 22 :** Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

N°	RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Le Conseil Communal devra instruire le Maire afin qu'il lui rende régulièrement compte de ses actes par un écrit à chacune de ses sessions.	Conseil Communal	Moyen	
2-	Le Maire devra instruire le Secrétaire Général aux fins de transmettre toutes les délibérations du Conseil communal à l'Autorité de Tutelle.	Maire	Total	
3-	Le Maire au nom du conseil communal devra inviter les conseillers concernés à fournir des explications sur les motifs de leurs absences et en cas de besoin appliquer les dispositions de l'article 26 de la loi 97-029.	Maire	Total	
4-	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour doter à chaque échéance la Mairie d'un Plan de Travail Annuel indispensable pour l'atteinte des objectifs et de la performance de la commune.	Maire	Total	
5-	Le Conseil communal devra prendre toutes les dispositions utiles pour respecter les délais légaux d'adoption et de transmission du compte administratif à l'autorité de tutelle en vue de son approbation par ce dernier.	Conseil Communal	Faible	Reconduite
6-	Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins de la coordination effective par le SG de tous les services de la Mairie y compris les services des affaires financières et domaniales.	Maire	Total	
7-	Le Conseil Communal devra instruire les présidents de commission aux fins d'un fonctionnement normal de leurs organes.	Conseil Communal	Faible	Reconduite

<sup>3</sup> 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°	RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
8-	Le maire devra instruire le SG aux fins de la mise à disposition du public au niveau de la salle des archives et de la documentation, tous les documents sus visés à disposer de façon visible.	Maire	Moyen	
9-	Le Maire en sa qualité de PRMP devra : Créer sans délai le secrétariat de la PRMP et s'assurer de son bon fonctionnement. Instruire le CPMP et la CCMP aux fins de la tenue des réunions périodiques pour faire le point de leurs activités.	Maire	Total	
10-	Le Maire devra se conformer aux dispositions règlementant la passation des marchés publics de gré à gré.	Maire	Total	
11-	Le maire en sa qualité de PRMP devra veiller à : -la publication de l'avis général de passation des marchés en début d'année ; -la publication des avis d'appel d'offres par les moyens appropriés (insertion dans le journal des marchés publics ou dans une autre publication nationale) ; - la publication des procès-verbaux d'attribution provisoire ; - l'information par écrit de tous les soumissionnaires non retenus.	Maire	Total	
12-	L'autorité contractante devra prendre les dispositions aux fins de respecter les différents délais législatif et réglementaire du processus de passation des marchés.	Maire	Total	
13-	Le Maire devra inviter le Chef de la CCMP à délivrer les « Bon A Lancer » relatifs aux DAO avant le lancement de la procédure.	Maire	Total	
14-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré	Maire	Total	
15-	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	Maire	Total	
16-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Maire	Faible	Reconduite
17-	Faire appliquer obligatoirement la retenue de garantie (si nécessaire)	Maire	Total	

N°	RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Maire	Moyen	
19-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Maire	Faible	reconduite
20-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Maire	Total	
21-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Maire	Faible	reconduite
22-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Maire	Faible	Reconduite
23-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Maire	Faible	reconduite
24-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Maire	Faible	Reconduite
25-	Le Maire devra mettre tout en œuvre pour que ses services compétents tiennent le registre spécial de réception des offres conformément aux recommandations de l'ARMP	Maire	Total	
26-	Il est demandé au maire de prendre toutes les dispositions pour augmenter le nombre des marchés par appel d'offres ouvert au détriment des demandes de cotation.	Maire	Faible	Reconduite
27-	Il est demandé au Maire veiller pour que les liasses de justification comportent toutes les pièces nécessaires et que les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception soient systématiquement disponibles pour tous les marchés	Maire	Moyen	
28-	Le Maire en sa qualité de PRMP devra : procéder à la nomination des membres de la CCPM conformément aux lois et règlements en vigueur; pourvoir le poste de juriste au sein de la CCPM ;	Maire	Total	

N°	RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Instruire la Cellule de Contrôle de Passation des Marchés aux fins de la tenue des réunions périodiques pour faire le point de ses activités.			
29	Le CST doit veiller à ce que le ou les sources de financement soient marquées sur les ouvrages avant les réceptions provisoires.	CST	Total	
30	Le Maire doit recomposer le comité de réception de la maire en y insérant le RP ou son représentant et le CSAF ou son représentant en les sensibilisant beaucoup sur la qualité des infrastructures à réceptionner.	Maire	Faible	reconduite
31	Il est demandé au Maire d'exercer ses prérogatives en cas de non respect des délais contractuels par les entrepreneurs	Maire	Moyen	
32	Le RP doit mettre tout en œuvre pour établir la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC puis contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC	RP	Faible	reconduite
33	le RP doit œuvrer pour que les documents comptables et financiers de la commune de DASSA soient classés et bien archivés au niveau de la Recette-Perception. (Cf. MdPFADeC, point 5.4). Le RP devra tout mettre en œuvre pour satisfaire l'obligation de tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (Cf. MdPFADeC, 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 et de veiller que le registre soit coté, paraphé et paginé	RP	Moyen	
34	le RP doit faire de son mieux pour que les ressources de la commune dont il a connaissance soient notifiées au Maire (par écrit) et enregistrées dans le registre auxiliaire FADeC.	RP	Total	
35	Le SP CONAFIL devra expliquer la situation au MDGLAAT et soumettre des correspondances à sa signature à l'endroit du ministre en charge des finances	SP CONAFIL	-	
36	Il est demandé à la CONAFIL d'organiser des formations à l'intention des Receveurs-Percepteurs sur les informations à produire aux auditeurs dans le cadre de l'audit du FADeC	SP CONAFIL	-	

**Tableau 23 :** Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
<b>ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE</b>				
1-	-Le C/SAF devra de façon générale procéder aux corrections nécessaires dans le registre auxiliaire FADeC, au niveau du logiciel GBCO . Il devra également à la comptabilisation exhaustive des ressources transférées dans le comptes administratif	NR	CSAF	
2-	prendre les dispositions en vue de l'ouverture et de la tenue d'un registre auxiliaire FADeC conformément aux dispositions du manuel de procédures du FADeC	AR/NR	RP	
3-	diligenter une vérification afin de : - clarifier l'utilisation et la gestion des crédits objet du BTR N°545 du 25 septembre 2015 de montant de 36 407 000 FCFA et du BTR n°533 du 23 septembre 2015 de montant 18 833 958 FCFA. - clarifier les montants réels de reports, les conditions de report de crédits ainsi que l'utilisation et la gestion qui en été faites	NR	CONAFIL	
4-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	AR	Maire	
5-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	AR	Maire	
6-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	AR	Maire	
7-	Le RP doit mettre tout en œuvre pour établir la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC puis contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC	AR	RP	
8-	prendre des dispositions pour respecter les délais de transfert des ressources aux communes	NR	DAF des ministères sectoriels	
9-	Le Receveur des Finances du Département des Collines devra tout mettre en œuvre pour faire notifier les crédits à temps au Maire puis approvisionner à	NR	RF du département des Collines	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	temps la caisse du Receveur-Percepteur.et l'inviter à prendre en charge à temps les transferts parvenus à la Recette-Perception			
10-	Le Maire devra instruire le C/SAF à tenir convenablement le registre auxiliaire FADeC	NR	Maire	
11-	Le Maire devra faire établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC ; le faire contresigner par le Receveur-Percepteur et le transmettre trimestriellement à la CONAFIL .	NR	Maire	
12-	Le RP devra poursuivre les efforts de classement et du bon archivage des documents comptables et financiers	AR/NR	RP	
13-	La CONAFIL déduise des dotations futures de la commune le montant des réalisations inéligibles de 2015, soit 20 495 446 FCFA	NR	CONAFIL	
14-	Le maire en sa qualité d'ordonnateur et le Receveur-Percepteur, le comptable de la commune, doivent veiller chacun en ce qui le concerne, à la bonne tenue des documents comptables afin d'assurer la traçabilité des ressources transférées.	NR	Maire et RP	
15-	prendre les dispositions nécessaires pour faire présenter dans le compte administratif de la commune : (i) les soldes réels d'exécution (solde sur engagement juridique, solde sur mandatement, reports) ainsi que les détails nécessaires (liste des engagements non mandatés ou marchés non soldés, ....), (ii) en annexe, les transferts reçus et le niveau de consommation par source de financement. A cet effet la présentation du compte administratif tiendra compte du détail des ressources FADeC transférées comme présenté au tableaux relatifs au détail des transferts de la section de fonctionnement et détail des transferts de la section d'investissement au point 127 du rapport.	NR	Maire	
<b>PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADeC</b>				
16-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	AR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
17-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	AR	Maire	
18-	Le Maire doit recomposer le comité de réception de la maire en y insérant le RP ou son représentant et le CSAF ou son représentant en les sensibilisant beaucoup sur la qualité des infrastructures à réceptionner.	AR	Maire	
19-	Il est demandé au Maire d'exercer ses prérogatives en cas de non respect des délais contractuels par les entrepreneurs	AR	Maire	
20-	le Maire devra instruire les responsables du Service Technique et du Service des Affaires Financières (C/ST et C/SAF) pour observer la célérité tant au niveau de l'établissement des attachements et décomptes qu'à celui du traitement des factures afin d'améliorer les taux de mandatement et de paiement de la commune.	NR	Maire	
21-	Le Maire devra instituer la signature conjointe des attachements par le C/SAF et le C/ST et enjoindre au C/ST de bien ranger par opération les mandats accompagnés des pièces justificatives.	AR/NR	Maire	
22-	Faire tenir à jour, auprès du SPRMP, un dossier complet par opération financée sur ressources du FADeC	N/R	Maire	
23-	Il est demandé à la PRMP de veiller au recrutement de contrôleur indépendant compétent	NR	Maire (PRMP de la commune)	
<b>RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES</b>				
24-	Il est demandé au maire de prendre toutes les dispositions pour augmenter le nombre des marchés par appel d'offres ouvert au détriment des demandes de cotation.	AR	Maire	
25-	Le Maire devra les dispositions pour actualiser le plan de passation des marchés publics après adoption de chaque collectif budgétaire	NR	Maire	
26-	Le Maire, PRMP doit veiller à respecter les seuils de passation des MP	NR	Maire	
27-	Il est demandé au maire de prendre toutes les dispositions aux fins de recourir de préférence au mode de passation des marchés par appel d'offres ouvert.	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
28-	Des dispositions doivent être prises par le Maire pour faire confectionner des tableaux d'affichage sécurisés et exiger que les PV d'attribution provisoire y soient affichés.	NR	Maire	
29-	Instruire le C/SAF aux fins de veiller d'une part, sur la complétude des liasses de pièces justificatives et que, d'autre part, les PV de remise de site soient systématiquement disponibles pour tous les marchés	AR/NR	Maire	
30-	Instruire le C/SAF et le C/ST à signer conjointement les attachements	NR	Maire	
31-	Le Conseil communal évite de faire financer les dépenses inéligibles sur les ressources FADeC non Affectées.	NR	Le Conseil communal	
32-	Il est demandé au Maire de donner les moyens de travail au C/ST et exiger de lui un contrôle régulier des chantiers	NR	Maire	
<b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE</b>				
33-	prendre les dispositions idoines pour faire fonctionner correctement les commissions permanentes, tout au mois celles obligatoires	NR	Maire	
34-	Le Conseil communal devra prendre toutes les dispositions utiles pour respecter les délais légaux d'adoption et de transmission du compte administratif à l'autorité de tutelle en vue de son approbation par ce dernier	AR	Le conseil communal	
35-	Le Conseil Communal devra instruire les présidents de commission aux fins d'un fonctionnement normal de leurs organes.	AR/NR	Le conseil communal	
36-	Le Maire doit prendre les dispositions pour rendre compte par trimestre de ses activités au Conseil communal	AR/NR	Maire	
37-	Procéder au renforcement des effectifs des personnels du Service Technique et du Service de la Planification	NR	Maire	
38-	La DGTCP devra mettre à la dispositions de la Recette-Perception du personnel complémentaire.	NR	DGTCP	
39-	Il est recommandé au Maire de doter la commune d'un manuel de procédures	NR	Maire	
40-	Le Maire doit prendre les dispositions idoines pour faire fonctionner correctement les organes de passation de marchés et exiger d'eux la production	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	de rapports périodiques d'activités . Il doit également nommer le S/PRMP et le juriste du CCMP en tenant compte du profil requis.			
41-	Le Maire devra prendre les mesures idoines pour pallier l'absence du SG en nommant un SGA afin de suppléer le titulaire en cas d'absence.	NR	Maire	
42-	Il est demandé au Maire de prendre les mesures idoines pour mettre à la disposition du public un cadre de travail adéquat et le recrutement d'un archiviste pour le service.	AR/NR	Maire	
43-	Le Maire doit prendre les dispositions utiles pour organiser au moins une fois l'an des séances publiques de reddition de compte.	NR	Maire	

## CONCLUSION

---

Au cours de la mission, les investigations de la commission d'audit à la commune de Dassa ont porté sur l'utilisation des ressources du FADeC par le Maire et leur gestion par le Receveur Percepteur au titre de l'exercice 2015 ; le contrôle du fonctionnement organisationnel et administratif de la commune ; l'examen des procédures de passation et d'exécution des marchés publics et la vérification de la gestion financière et comptable des transferts reçus.

Les difficultés rencontrées par la commission d'audit ont trait à : la disponibilité des agents sollicités par une commission d'audit du Palais de République ; la disponibilité des documents exploités par deux équipes d'audit ; la production des informations sur l'exécution des dépenses et surtout l'obtention du chiffre exact des reports de crédits des exercices antérieurs sur 2015.

En dépit des difficultés rencontrées, la commission d'audit a, au terme de ses travaux, formulé des recommandations visant à corriger les dysfonctionnements enregistrés et à garantir la bonne utilisation et la saine gestion des ressources transférées.

Eu égard aux insuffisances relevées et mentionnées dans le présent rapport, la gestion des crédits ouverts par la commune pour l'exercice 2015, n'est pas satisfaisante. Les irrégularités constatées sont surtout relatives à l'absence de rigueur dans la gestion des reports de crédits et de la prise en charge des transferts toutes choses pouvant compromettre la situation financière de la commune .

La mise en œuvre rapide des recommandations formulées peut permettre à la commune de continuer à bénéficier des transferts des ressources du FADeC.

**Réserves** : Aucune.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président,

Damien S. MONNOU

Jean Kévi KAKPO