

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 DJIDJA**

Etabli par Messieurs:

- MENSAH Arnaud Crépin, Inspecteur des Finances (MEF)
- MONNOU A. Z. Cosme, Administrateur IGAA (MDGL)

Octobre 2016

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
1.ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE	4
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADeC.....	4
1.1.1 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion	4
1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC	12
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	14
1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation....	14
1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses.....	15
1.2.3 Délais d'exécution des dépenses.....	15
1.2.4 Tenue correcte des registres	17
1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière	18
1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC	19
1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire	20
1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire.....	29
1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP.....	30
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	31
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	31
2.2 LE MAIRE DEVRA INSTRUIRE LE CSDLP À FAIRE UNE ESTIMATION RÉALISTE DES COÛTS DES PROJETS.AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC	31
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	34
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	35
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES	36
2.5.1 Niveau de fonctionnalite des infrastructures receptionnees	36
2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées.....	37
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	39
3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES	40
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	40
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	41
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics.....	42
3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	42
3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés.....	44
3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	46
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	47
3.1.8 Respect des délais de procédures.	47
3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	48
3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation	49
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	50
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	50
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....	50
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	51
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	52
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	52
4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE	54

4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	54
4.1.1	Existence et fonctionnement des commissions communales	54
4.1.2	Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal	55
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	56
4.2.1	Niveau d'organisation des services-clés communaux	56
4.2.2	Niveau d'organisation de la Recette-Perception	57
4.2.3	Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail.....	58
4.2.4	Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.....	59
4.2.5	Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics.....	61
4.2.6	Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux.....	62
4.2.7	Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle	63
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	63
4.3.1	Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes	63
4.3.2	Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées....	64
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	65
4.4.1	Accès à l'information	65
4.4.2	Reddition de compte	66
5	OPINIONS DES AUDITEURS.....	67
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	67
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	67
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	67
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	68
5.4.1	Passation des marchés publics	68
5.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	69
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	69
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	70
6.1	PERFORMANCE EN 2015.....	70
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES	73
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	75
7	RECOMMANDATIONS	76
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	76
CONCLUSION	87

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1</u> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
<u>TABLEAU 2</u> : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
<u>TABLEAU 3</u> : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014	6
<u>TABLEAU 4</u> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIEN/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	9
<u>TABLEAU 5</u> : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	10
<u>TABLEAU 6</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ	12
<u>TABLEAU 7</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ	13
<u>TABLEAU 8 A</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT.....	21
<u>TABLEAU 9 A</u> : ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT.....	25
<u>TABLEAU 10</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	31
<u>TABLEAU 11</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	32
<u>TABLEAU 12</u> : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	33
<u>TABLEAU 13</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION	34
<u>TABLEAU 14</u> : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES	35
<u>TABLEAU 15</u> : ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	39
<u>TABLEAU 16</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	40
<u>TABLEAU 18</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC	56
<u>TABLEAU 19</u> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC.....	57
<u>TABLEAU 20</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS.....	68
<u>TABLEAU 21</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS	69
<u>TABLEAU 22</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015	71
<u>TABLEAU 23</u> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	73
<u>TABLEAU 24</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	76
<u>TABLEAU 25</u> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	80

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE DE DJIDJA

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	2 184
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	123 804 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	12
	Nombre de quartiers / villages	79
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	DJIDJA CENTRE
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	<i>Maire : 97 16 20 73 ; SG 97 57 7419</i>
	Email de la commune :	Mairie.Djidja@ahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 1639 et 1640/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 Djidja au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur MENSAH Arnaud Crépin, Inspecteur des Finances;
- Rapporteur : Monsieur MONNOU A. Z. Cosme, Administrateur IGAA.

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 Djidja du 31 août au 07 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 Technique, le Chef du Service des Affaires

Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé le 07 septembre 2016, une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

Au cours de cette mission, la commission n'a pas rencontré de difficultés particulières.

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 Djidja 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 MARCHES 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'OPÉRATION	DÉSIGNATION DE L'OPÉRATION	MONTANTS (EN F CFA)	RÉFÉRENCES (N°BTR)	MINISTÈRES
	FADEC NON AFFECTE FONCTIONNEMENT	18 159 541		MDGLAAT
17/03/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 ^{ere} tranche	91 943 979	352 du 26/02/15	MDGLAAT
28/05/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 2 ^{eme} tranche	122 591 974	443 du 26/05/15	MDGLAAT
12/10/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 ^{eme} tranche	91 943 979	563 du 30/09/15	MDGLAAT
24/07/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES 2014 – INVESTISSEMENT	23 781 491	479 du 26/06/15	MDGLAAT
01/10/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES 2015– INVESTISSEMENT	19 023 893	539 du 23/09/15	MDGLAAT
01/10/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	180 000 000	527 du 23/09/15	MDGLAAT
24/07/2015	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	26 529 667	455 du 26/06/15	MAEP
24/07/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	25 927 000	467 du 26/06/15	MEMP
01/10/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	551 du 25/09/15	MEMP
Total (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		636 308 524		
Total (hors FADeC fonctionnement non affecté)		618.148.983		

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	306 479 932	306 479 932	306 479 932	306 479 932	306 479 932
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES (2014)	23 781 491	23 781 491	-	-	23 781 491
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES (2015) – INVESTISSEMENT	19 023 893	19 023 893	42 805384	42 805 384	19 023 893
PSDCC-Communautés	180 000 000	180 000 000	180 000 000	180 000 000	180 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté (hors FADeC fonctionnement non affecté)	529 285 316	529 285 316	529 285 316	529 285 316	529 285 316
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	25 927 000	25 927 000	25 927 000	25 927 000	25 927 000
FADeC Affecté Agriculture	26 529 667	26 529 667	26 529 667	26 529 667	26 529 667
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS					
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT					
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000
Total Transfert reçu FADeC Affecté	88 863 667	88 863 667	88 863 667	88 863 667	88 863 667
TOTAL Transferts reçus	618 148 983	618 148 983	618 148 983	618 148 983	618 148 983

Constat :

- Pour la gestion 2015, les nouvelles dotations hors FADeC non affecté fonctionnement s'élèvent à FCFA 618.148.983 dont :
 - (i) par type FADeC 529 285 316 FCFA pour le FADeC non affecté et 88.863.667FCFA pour le FADeC affecté ;
 - (ii) par budget 25 927 000 FCFA pour le fonctionnement (entretiens et réparations) et 592 221 983 FCFA pour l'investissement.
- Les chiffres de la CONAFIL et ceux constatées au niveau de la commune notamment au niveau du GBCO et du registre auxiliaire FADeC du RP sont tous concordants.
- La commune a regroupé les dotations PSDCC communes des années 2014 et 2015 ce qui ne devrait être le cas.
- Il est à noter qu'une retenue à la source sur le FADeC fonctionnement non affecté de montant 800 000 FCFA au titre de la cotisation ANCB n'a pas été comptabilisée par la commune.

Risques

Non fiabilité des données.

Recommandations :

Le C/SAF devra :

- veiller à ne pas regrouper les dotations PSDCC communes des années consécutives.
- comptabiliser la totalité de la dotation FADeC Non Affecté Fonctionnement et mandater à titre de régularisation la part correspondant à la cotisation ANCB retenue à la source.

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	120 087 226	120 087 226		120 087 226	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	11 162 257	11 162 257		11 162 257	

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - INVESTISSEMENT	60 000 000	60 000 000		60 000 000	
FADEC NON AFFECTE - DIC (DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL DES COMMUNES) - INVESTISSEMENT	-				
FADEC NON AFFECTE - PMIL – INVESTISSEMENT	512 977	512 977		512 977	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	191 762 460	191 762 460	0	191 762 460	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	25 927 000	25 927 000		25 927 000	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	25 572 146	25 572 146		25 572 146	
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT	3 862 677	3 862 677		3 862 677	
FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT	0				
FADEC AFFECTE - MAEP (FAIA) – INVESTISSEMENT	0				
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT	1 111 370	1 111 370		1 111 370	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - ENTRETIEN ET REPARATION	0				
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) – INVESTISSEMENT	2 000 000	2 000 000		2 000 000	
FADeC affecté MERMPEDER (BN)	0				
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT	0				
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0				

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC AFFECTE - MEHU - ENVIRON. ET CHANG. CLIMATIQUE (LOCAL)	0				
MECGCCRPRNF Investissement					
MECGCCRPRNF (Local/Fnec)					
MECGCCRPRNF (Local/Fenu)					
MESFTPRIJ Entretien réhabilitation réparation					
MESFTPRIJ Investissement					
Report FADeC Affecté	58 473 193	58 473 193	0	58 473 193	
TOTAL REPORT	250 235 653	250 235 653	0	250 235 653	
Total Report FADeC selon rapport 2014	280 591 661			280 591 661	

Source : Données recueillies auprès du C/SAF

Constat :

- Impossibilité de rapprocher les données de report de crédit suivant les différentes sources. Si l'information est disponible dans GBCO et le registre auxiliaire FADeC du RP, elle ne l'est pas niveau du compte de gestion. Des rapprochements des données de report de crédit suivant les différentes sources, il ressort que les informations disponibles dans GBCO et le registre auxiliaire FADeC du RP sont concordantes et reflètent la réalité après vérification de la commission. Ces données sont donc retenues et validées par les auditeurs.
- Les données retenues ne correspondent pas au solde établi en fin d'exercice 2014 dans le rapport d'audit 2014. La différence dégagée est de 30.356.008 FCFA que le C/SAF n'a pas pu expliquer.

Risques :

- Mauvaise appréciation des ressources réellement disponibles pour les dépenses au titre de l'exercice N+1.
- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles.

Recommandations :

- Le C/SAF devra enregistrer dans le GBCO en dehors des mandatements, les vrais montants des engagements (contrats signés, bons...) sur les différentes natures de ressources FADeC, ce qui permettra de dégager en fin d'exercice le solde des ressources non engagées et engagées non

mandatées à reporter sur l'exercice suivant en fonction des différentes natures de ressources FADeC. Aussi doit-il annexer au compte administratif les détails des reports relatifs aux ressources FADEC d'une année à une autre.

- Le C/SAF devra faire la décomposition des montants de report par exercice antérieur ;
- Le RP devra tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde. Il devra à ce effet établir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADeC transférées par source de financement.

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

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

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)	191 762 460	529 285 316	721 047 776
FADeC affecté investissement et entretien/ réparations	58 473 193	88 863 667	147 336 860
TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)	250 235 653	618 148 983	868 384 636

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC fonctionnement non affecté mobilisés par la commune s'élèvent à **868.384.636** FCFA dont 618.148.983 de nouvelles dotations et 250.235.653 de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- Pour le FADeC non affecté, 191.762.460 FCFA dont la totalité au titre de l'année 2014.
- Pour les FADeC affectés, 58.473.193 FCFA dont 53.499.146 au titre de l'année 2014 et 4.974.047 au titre de 2013.

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

	DÉSIGNATIONS	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
					Montant	%	Montant	%	Montant	%	
NON AFFECTE	FADeC non affecté (Investissement)	120 087 226	306 479 932	426 567 158	224 542 797	52,64%	294 982 375	69,15 %	294 982 375	69,15%	131 584 783
	PSDCC-Communes	11 162 257	42 805 384	53 967 641	22 450 000	41,60%	10 189 581	18,88 %	10 189 581	18,88%	43 778 060
	PSDCC-Communauté	60 000 000	180 000 000	240 000 000	140 000 000	58,33%	140 000 000	58,33 %	140 000 000	58,33%	100 000 000
	FADeC non affecté (DIC)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	PMIL	512 977	-	512 977	-	0,00%	-	0,00 %	-	0,00%	512 977
	TOTAL FADeC Non Affecté	191 762 460	529 285 316	721 047 776	386 992 797	53,67%	445 171 956	61,74 %	445 171 956	61,74%	275 875 820
	SOLDES Non Affecté			631 465 373							631 465 373
AFFECTE	FADeC affecté MEMP Inv.	25 572 146	36 407 000	61 979 146	35 009 850		57 436 555		57 436 555		4 542 591
	FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.	25 927 000	25 927 000	51 854 000	25 120 420		39 620 385		39 620 385		12 233 615
	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	3 862 677	-	3 862 677	-		2 744 070		2 744 070		1 118 607
	Total FADeC affecté MEMP	55 361 823	62 334 000	117 695 823	60 130 270	51,09%	99 801 010	84,80 %	99 801 010	84,80%	17 894 813
	FADeC affecté MS Inv.	1 111 370	-	1 111 370	-		499 775		499 775		611 595
	FADeC affecté MS Entr. & Rép.	-	-	-	-		-		-		-
	FADeC affecté MS (PPEA)	2 000 000	-	2 000 000	-		-		-		2 000 000

DÉSIGNATIONS	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISÉES	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
Total FADeC affecté MS	3 111 370	-	3 111 370	-	0,00%	499 775	16,06 %	499 775	16,06%	2 611 595
FADeC affecté MERMPEDER (BN)	-	-	-	-		-		-		-
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	-	-	-	-		-		-		-
Total FADeC affecté MERMPEDER	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FADeC affecté MAEP (BN)	-	26 529 667	26 529 667	-		-		-		26 529 667
FADeC affecté MAEP (FAIA)	-	-	-	-		-		-		-
Total FADeC affecté MAEP	-	26 529 667	26 529 667	-	0,00%	-	0,00 %	-	0,00%	26 529 667
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0	0	0	0	-	0	-	0	-	0
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL FADeC Affecté	58 473 193	88 863 667	147 336 860	60 130 270	40,81%	100 300 785	68,08 %	100 300 785	68,08%	47 036 075
SOLDES FADeC Affecté			638 931 737			47 036 075		47 036 075		591 895 662
TOTAL FADeC	250 235 653	618 148 983	868 384 636	447 123 067	51,49%	545 472 741	62,81 %	545 472 741	62,81%	322 911 895
SOLDES FADeC			975 723 390			322 911 895		322 911 895		652 811 495

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

- Le taux d'engagement des crédits est moyen et est de 51,49%. Ce niveau de consommation s'explique :
 - * sur le FADeC non affecté investissement par la non-exécution du projet de construction de bloc administratif à hauteur de 140.000.000 FCFA dont les études de faisabilité lancées n'ont pu aboutir du fait d'une revendication de compétence exclusive de l'ordre des architectes du Bénin.
 - * sur les ressources PSDCC communautés d'un montant de 240.000.000 FCFA par un retard dans la procédure d'élaboration des dossiers par les Associations de Développement Villageoises (ADV) ; ce qui impacte de façon négative le niveau d'engagement desdites ressources.
- Le taux de mandatement identique à celui de paiement est moyen et s'élève à 62,81%. Ce taux n'est que la résultante du niveau des engagements en 2015.
- Toutes les ressources annoncées en début d'année ont été transférées et reçues en 2015 mais parfois avec un léger retard.

Risque :

- Non-exécution du PAI de la commune
- Réduction sensible des services sociaux de base à fournir aux populations.

Recommandation :

- Le Maire devra suivre et relancer l'Animateur de Développement Communautaire dans la mise en œuvre des projets inscrits sur PSDCC communautés.

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

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

	1ERE TRANCHE	2ÈME TRANCHE	3ÈME TRANCHE
0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/15	15/06/15	15/10/15
1 Date d'émission du BTR par le SCL*	-	-	20/09/15
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	25/02/15	28/04/15	29/09/15
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/15	26/05/15	30/09/15

Retard en nombre de jours ouvrés (3-0)	0 jour	0 jour	0 jour
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	17/03/15	28/05/15	12/10/15
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	17/03/15	15/06/15	16/10/15
6 Délai de transmission en jours ouvrés (5-3)	13	15	12
7 Date de virement des fonds	15/07/15	18/12/15	18/12/15
Délai de virement des fonds en jours ouvrés (7-5)	87	149	57

Source : Données recueillies sur le terrain et données conafil

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERP MEDER	MAEP
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015
Date d'émission du BTR	25/09/2015	-	-	26/06/2015
Retard en nombre de jours ouvrés	117	-	-	52

Source : Données recueillies sur le terrain

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- Les délais de mise à disposition des fonds à la commune de Djidja ne sont pas toujours respectés notamment en ce qui concerne le transfert des ressources FADeC affecté des ministères sectoriels dont le retard varie entre 52 et 117 jours ouvrés.
- L'émission effective des BTR par le RF n'a pas connu de retard pour les 3 tranches du FADeC non affecté investissement et le délai de transmission des BTR à la mairie varie entre 12 et 15 jours ouvrés.
- Les BTR ne sont pas envoyés officiellement par le RF mais c'est le RP qui se déplace pour les chercher en fonction de sa disponibilité.

- La commune a reçu tous les BTR des 3 tranches du FADeC non affecté investissement dans les délais, mais les fonds ont été positionnés sur le compte du RP dans un délai qui varie entre 57 et 149 jours ouvrés.

Risque :

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

Recommandation :

- Les DAF des ministères sectoriels devraient prendre des dispositions pour respecter les délais de transfert des ressources aux communes.
- La DGTCP devra faire l'effort d'accompagner les BTR des virements effectifs des fonds dans les meilleurs délais.

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2015 et a fourni la copie des différents BTR et les montants des transferts par nature et par source.
- Le RP a transmis régulièrement par bordereau et en temps réel la copie des BTR à la commune. Lesdites copies sont disponibles au niveau du C/SAF de la mairie.
- il n'existe pas d'écart entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

- Tous les mandats ont été transmis officiellement au RP par bordereau.
- Les différents contrôles de régularité et de légalité sur les pièces comptables de dépenses sont généralement effectués par le RP avant le paiement. Il n'y a pas eu de cas de rejet.

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 de mandatement varie de 01 à 45 jours soit un délai moyen de 14 jours au lieu d'une semaine prévue par les normes.
- La durée moyenne totale de paiement (ordonnateur + comptable) est de 44 jours à compter de la date de réception des factures par les services de l'ordonnateur.

Risques :

- Retard dans l'exécution des projets / PAI.
- Paiements d'intérêts moratoires

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins de prendre les dispositions pour le respect de la durée des étapes de liquidation et de mandatement.

1.2.3.2 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

- Le délai de paiement comptable varie de 01 à 154 jours soit un délai moyen de 30 jours à compter de date de réception des mandats et pièces par le RP.
- Le délai réglementaire de 11 jours a été dépassé pour 6 mandats sur un échantillon de 10. Les paiements ayant connu les plus grands concernent notamment : la construction d'un module de 3 classes + bureau + magasin à l'EPP Atèkпамigon (154 jours de retard), les travaux de construction d'un module de 3 classes avec bureau et magasin à l'EPP Bowe.

Risque :

Retard dans l'exécution des projets.

Recommandation :

Le RP devra prendre les dispositions pour le paiement des mandats dans les délais requis. Au cas où un mandat appelle des observations, il doit être rejeté avec un avis motivé.

1.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

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

Constat :

- Au niveau de l'ordonnateur, les quatre registres exigés dans le manuel de procédures du FADeC sont régulièrement tenus par le C/SAF de la mairie de Djidja. Il s'agit :
 - du registre des engagements et du registre des mandats tirés à partir du logiciel GBCO, enliassés mais non datés et non signés ; ce qui ne permet pas de confirmer que ces registres sont à jour.
 - du registre auxiliaire FADeC tenu à jour et qui retrace les informations sur les transferts, les mandats et les soldes en fin de période et reports en début de période de tous les transferts FADeC affectés et non affectés.
 - du registre d'inventaire du patrimoine qui n'est pas à jour.
- Au niveau du comptable, il existe 2 registres :
 - Le registre des mandats qui n'est pas à jour et qui ne renseigne sur les toutes opérations ;
 - Le registre auxiliaire FADeC qui est tenu à jour et qui retrace les informations sur les transferts et les mandats relatifs au FADeC affecté et non affecté. Ce registre n'est pas arrêté en fin de période mais le solde est dégagé et peut être connu.

Risques :

- Non fiabilité des informations financières
- Volonté de dissimulation
- Manque de transparence dans la gestion des ressources

Recommandation :

- Le C/SAF devra dater et signer le registre des engagements et le registre des mandats tirés à partir du logiciel GBCO.

- Le comptable matière devra tenir à jour le registre d'inventaire du patrimoine.
- Le RP devra bien renseigner et tenir à jour son registre des mandats. Aussi le solde en fin de période devra être arrêté.

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 :

- Le Maire a nommé un comptable matière.
- Il est ouvert un registre d'inventaire des immobilisations qui n'est pas tenu à jour et n'a pris en compte que l'inventaire du matériel et mobilier. Les autres éléments du patrimoine n'y sont pas retracés.
- Il existe un livre journal des stocks qui est tenu à jour et qui n'enregistre que les sorties.
- Des fiches de stocks sont tenus électroniquement et un grand livre des mouvements d'entrée et de sortie est tenu et édité trimestriellement.

Risques :

- Distraction des biens de la Mairie.
- Volonté de dissimulation et menace sur le patrimoine communal

Recommandations :

Le Maire devra prendre les dispositions aux fins de l'organisation de l'inventaire de l'ensemble du patrimoine de la mairie et instruire le comptable matière pour la mise à jour du registre d'inventaire des immobilisations.

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 :

- Au niveau de l'ordonnateur
 - Le C/SAF a déclaré que le point des opérations financées sur FADeC a été envoyé périodiquement à la CONAFIL par courriel. Seulement, la mission n'a pas eu la preuve de cette transmission à la CONAFIL.
 - Le Maire n'a pas communiqué trimestriellement sa comptabilité des dépenses engagées à l'autorité de tutelle.
 - Le Maire n'a pas transmis à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.
- Au niveau du comptable
 - Le RP envoie mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ainsi que la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC.
 - La situation des crédits non engagés à reporter avec les soldes en fin d'année et les reports de soldes n'est pas produite par le RP.

Risques :

- Insuffisance de reddition des comptes ;
- Possibilité d'exécution de dépenses inéligibles ;

Recommandation :

- Le Préfet devra rappeler au Maire ses obligations relatives à la communication des informations à caractère économique et financier susvisées.
- Le RP devra produire à partir des informations tirées de son registre auxiliaire FADeC, la situation en fin d'exercice des crédits d'investissement non mandatés à reporter.

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

N° COMPTE	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 REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	ETAT DE RAPPROCHEMENT FONCTIONNEMENT								
74	Dotations subventions et participations	325 159 514	197 359 541	0	224 086 541	-26 727 000			Ecart global de 26 727 000 F lié à la réintégration du montant entretien et réparations comptabilisée dans la section d'investissement
742	Subventions et participations								
7421	Subvention versées par l'Etat (FADeC fonctionnement et Institutionnel)	21 159 514	17 359 541		18 159 541	-800 000			Ecart de 800 000 au CA et au CG du fait de la comptabilisation du montant net après déduction de 800 000 de cotisation de l'ANCB de la dotation FADeC fonctionnement
7422	Subventions salariale versée par l'Etat (FADeC	4 000 000	0						

N° COMPTE	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 REG.AUX.FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
7425	Subvention de substitution versée par l'Etat	300 000 000	180 000 000		180 000 000	0			Erreur de comptabilisation; FADeC non affecté investissement PSDCC Communauté comptabilité dans la section de fonctionnement
	FADeC Affecté MEMP entretiens et réparations				25 927 000	-25 927 000			FADeC entretien réparation MEMP comptabilisé par erreur dans la section d'investissement

Tableau 8 b : Transcription des transferts fonctionnement au niveau du Compte de gestion et du compte administratif

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations	325 159 514	197 359 541	
742	Subventions et participations			
7421	Subventions salariale versée par l'Etat (Fonds FADeC fonctionnement et institutionnel)	21 159 514	17 359 541	Libelle non conforme au MdP FADeC ; il n'existe pas de subvention salariale. Erreur de comptabilisation du montant de la dotation FADeC non affecté fonctionnement pour le montant net après déduction de la cotisation ANCB de montant 800 000 F
7422	Subvention Salariale versée par l'Etat (agents de transmission radio)	4 000 000	0	
7428	Autres organismes (PSDCC communautaires)	300 000 000	180 000 000	Erreur d'imputation : comptabilisation à la section de fonctionnement du FADeC non affecté investissement PSDCC communauté

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE DE GESTION	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREMENTS	OBSERVATIONS
74	Dotations subventions et participations			
742	Subventions et participations			

Tableau 8 c : Transcription des transferts fonctionnement au niveau du registre auxiliaire FADeC

	LIBELLES REGISTRE AUXILIAIRE FADeC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
	<i>Report FADEC en début d'exercice, FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION</i>		
	FADeC non affecté fonctionnement	18 159 541	
	Autres organismes (PSDCC communautaires etc), FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTÉS - AUTRES FONCTIONNEMENTS	180 000 000	Voir observations au CA
	FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	25 927 000	FADeC entretien réparation MEMP comptabilisé par erreur dans la section d'investissement

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN;	RECOUVREM ENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREM ENT 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
ETAT DE RAPPROCHEMENT INVESTISSEMENT									
14	Subventions d'investissement et d'équipements	520 296 664	438 148 983		592 222 023	-154 073 040			Ecart global de 154 073 040 lié à la soustraction des 25 926 960 F entretien et réparations à la réintégration des 180 000 000 F comptabilisée dans la section de fonctionnement
141	Subvention d'équipement								
1411	Etat (Fonds FADeC, MDGLAAT, santé, éducation, PSDCC communal et communautaire	470 296 664	438 148 983		412 222 023	25 926 960			Ecart lié à l'erreur de comptabilisation en section d'investissement du FADeC entretien et réparations MEMP de montant 25 927 000 F. Regroupement de tous les transferts FADeC tous types et toutes catégories budgétaires confondues
1415	Entreprise publiques et semi-publiques(fonds de l'éducation	30 000 000	0						
1417	Organismes internationaux fonds partenaires PPEA pour le secteur	30 000 000	0						
14114	Subvention d'investissement Etat (PSDCC)	0	0						
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES				180 000 000	-180 000 000			Réintégration du FADeC non affecté investissement PSDCC communauté comptabilisée à la section de fonctionnement

Tableau 9 b : Transcription des transferts investissement au niveau du Compte de gestion et du compte administratif

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE ADMINISTRATIF	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	OBSERVATIONS
14	Subventions d'investissement et d'équipements	520 296 664	438 148 983	
141	Subvention d'équipement			
1411	Etat (Fonds FADeC, MDGLAAT, santé, éducation, PSDC Ccommunal et communautaire)	470 296 664	438 148 983	Mauvaise présentation du CA. Regroupement de tous les transferts FADeC non affectés et affectés
1415	Entreprise publiques et semi-publiques fonds de l'éducation	30 000 000	0	
1417	Organismes internationaux fonds partenaires PPEA pour le secteur	30 000 000	0	

N° COMPTES	LIBELLES COMPTE DE GESTION	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS

Tableau 9 c : Transcription des transferts investissement au niveau du registre auxiliaire FADeC

LIBELLES REGISTRE AUXILIAIRE FADEC COMMUNE	REALISATIONS AU RAF	OBSERVATIONS
Report FADEC en début d'exercice,FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	120 087 226	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	11 162 257	
Report FADEC en début d'exercice,ADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - INVESTISSEMENT	60 000 000	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC NON AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	512 977	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT	1 111 370	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT	3 862 677	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - INVESTISSEMENT	2 000 000	
Report FADEC en début d'exercice,FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	36 407 000	
Transfert de ressources financières FADEC non affecté investissement 1ère tranche au titre de la gestion 2015	91 943 999	
Transfert de ressources financières FADEC non affecté investissement 2ième tranche au titre de la gestion 2015	122 591 974	
Transfert de ressources financières FADEC non affecté investissement 3ème tranche au titre de la gestion 2015	91 943 999	
Transfert des trois tranches de ressources financières FADEC non affecté ide la sous-composante 1-1 de la composante 1 du PSDCC au titre de la gestion 2014, FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	23 781 491	
Etat (Fonds FADeC, MDGLAAT, santé, éducation , agriculture ,PSDCC communal et communautaire), FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	19 023 893	
Etat (Fonds FADeC, MDGLAAT, santé, éducation , agriculture ,PSDCC communal et communautaire), FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	36 407 000	Nature d'opération éronnee dans la saisie logiciel
Transfert de ressources financières FADEC affecté Agriculture au titre de la gestion 2015,FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	26 529 667	
TOTAL	412 222 023	

Constat :

- La non prise en compte du montant total (cotisation ANCB incluse) 18 159 541 FCFA au niveau du compte administratif et du compte de gestion.
- Une erreur de comptabilisation du FADeC non affecté investissement PSDCC Communauté comptabilisé dans la section fonctionnement.
- la comptabilisation de la dotation FADEC Affecté MEMP entretien et réparation de montant 25 927 000FCFA par erreur dans la section investissement.
- des libellés non conformes au manuel de procédures FADeC et discordants avec celui registre auxiliaire FADeC sans mention du type FADeC, du Ministère etc.
- Le compte administratif et le compte de gestion ne renseignent pas au niveau des recettes sur les détails des subventions d'investissement notamment leur subdivision en fonction des différentes sources de financement (type de FADeC).
- Absence de détails relatifs au montant des engagements, des mandatements, des restes à payer, des reports et la nature des sources de financement au niveau des dépenses notamment en ce qui concerne les comptes 22, 23 et 24.
- Inexistence d'annexes sur le niveau d'exécution financière des réalisations sur financement du FADeC permettant de connaître le détail des lignes FADeC du compte administratif avec le niveau des engagements, des mandatements et des soldes.

Risque :

Défaillance dans le suivi des différentes dotations et leur consommation.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins d'intégrer dans le compte administratif en annexe :

- les détails des subventions d'investissement notamment leur subdivision en fonction des différentes sources de financement (type de FADeC).
- les détails relatifs aux montants des engagements, des mandatements, des restes à payer, des reports et la nature des sources de financement au

niveau des dépenses d'investissement notamment en ce qui concerne les comptes 22, 23 et 24

- le niveau d'exécution financière des réalisations sur financement du FADeC permettant de connaître le détail des lignes FADeC du compte administratif avec le niveau des engagements, des mandatements et des soldes.

Le C/SAF devra veiller à la bonne imputation dans les comptes appropriés des ressources FADEC.

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 :

- Il a été ouvert auprès du S/PRMP un dossier par opération qui comporte les documents essentiels.
- L'archivage des documents au niveau du service technique est manuel. Par ailleurs, le C/ST sauvegarde les informations sur un disque dur à titre personnel.
- L'archivage des dossiers au niveau du service financier est manuel et électronique. L'utilisation du logiciel GBCO est effective pour la tenue de la comptabilité et une sauvegarde mensuelle de la base de données se fait sur le disque dur personnel du C/SAF qu'il garde sur lui. L'ordinateur qui héberge le logiciel GBCO est vieux de 6 ans et parfois présente des dysfonctionnements. Le module de la comptabilité matière existe mais n'est pas exploité.

Risque :

Perte de données.

Recommandation :

Le Maire devra instruire ses services compétents aux fins:

- du remplacement de l'ordinateur du C/SAF qui héberge le logiciel GBCO ainsi que l'acquisition d'un antivirus y compris l'accès à la mise à jour.
- de l'acquisition des disques durs externes au profit du C/SAF et du C/ST qui serviront à la sauvegarde périodique des données et gardés au niveau du Secrétaire Général.

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP

Norme :

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

Constat :

- L'archivage des dossiers au niveau de la Recette Perception est manuel et électronique.
- L'utilisation du logiciel W-Money est effective pour la tenue de la comptabilité et une sauvegarde hebdomadaire de la base de données se fait sur un disque dur que le RP garde dans son bureau. Les mesures de protection du support de la sauvegarde ne sont pas suffisantes.
- Il existe des armoires de rangement en quantité suffisante et les dossiers sont classés par opération.

Risque :

Perte des données de sauvegarde.

Recommandation :

Le RP devra garder le support de sauvegarde de la base de données au niveau de son coffre-fort.

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 :

- Sur les 12 projets réalisés en 2015, (11) sont prévus au PDC 2012-2016, PAI 2015 et au budget 2015 et 01 est prévu au budget mais pas au PAI et au PDC.
- Les investissements prévus au PAI 2015 sont généralement concordants avec les réalisations notamment en ce qui concerne leur localisation géographique.
- Les coûts des réalisations diffèrent sensiblement de ce qui est prévu au budget et au PAI.

La réalisation des infrastructures est globalement en cohérence avec la planification et leur programmation annuelle.

Risque :

Non réalisation de projets programmés du fait d'une sous estimation des coûts

Recommandation :

2.2 LE MAIRE DEVRA INSTRUIRE LE CSDLP À FAIRE UNE ESTIMATION RÉALISTE DES COÛTS DES PROJETS.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	1	12 955 472	4,89%
Eau potable	1	4 417 325	1,67%
Energie	2	9 817 600	3,70%
Equipements marchands	1	22 450 000	8,47%
Pistes rurales	3	95 580 698	36,05%
Urbanisation & aménagement	1	119 920 000	45,23%
Total	9	265 141 095	100,00%

SECTEUR	FADeC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Education maternelle et primaire	3	63 733 120	100,0%
Total	3	63 733 120	100,0%

SECTEUR	FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	1	12 955 472	3,94%
Eau potable	1	4 417 325	1,34%
Education maternelle et primaire	3	63 733 120	19,38%
Energie	2	9 817 600	2,99%
Equipements marchands	1	22 450 000	6,83%
Pistes rurales	3	95 580 698	29,06%
Urbanisation & aménagement	1	119 920 000	36,46%
Total	12	328 874 215	100,00%

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

Constat :

Les douze (12) projets réalisés sur FADeC en 2015 concernent quatre (04) secteurs majeurs à savoir :

- L'Urbanisation et l'aménagement à un taux de 36,46%.
- Les Pistes rurales à un taux de 29,06%.
- L'éducation maternelle et primaire à un taux de 19,38%.
- L'équipement marchand à un taux de 6,83%.

Il apparaît que les secteurs de la voirie urbaine, des pistes rurales et de l'éducation maternelle et primaire sont prioritaires dans la commune de Djidja et concentrent à eux deux 85% des investissements de la commune.

Tableau 11 : Répartition des projets prévus par nature

NATURE	FADeC NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE REALISATIONS	MONTANT REALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	46 365 397	17,49%
Construction	1	22 450 000	8,47%
Entretien	2	62 170 773	23,45%
Equipement	4	134 154 925	50,60%
Total	9	265 141 095	100,00%

NATURE	FADeC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	25 120 420	39,42%
Construction	2	38 612 700	60,58%
Total	3	63 733 120	100,00%

NATURE	FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	71 485 817	21,74%
Construction	3	61 062 700	18,57%
Entretien	2	62 170 773	18,90%
Équipement	4	134 154 925	40,79%
Total	12	328 874 215	100,00%

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

Les douze (12) projets réalisés sur FADeC sont répartis selon leur nature comme suit :

- Les équipements pour 40,79%.
- Les aménagements, réhabilitations ou réfections pour 21,74%.
- Les entretiens pour 18,90%.
- Les constructions pour 18,57%.

Il en découle que les équipements occupent une place de choix dans la nature des réalisations.

Tableau 12 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	FADeC NON AFFECTÉ	FADeC AFFECTÉ	TOTAL FADeC	%
Marché de travaux	06	04	10	76,92%
Marchés de fournitures et services	03	00	3	23,08%
Marchés de prestations intellectuelles	00	00	0	0,00%
Totaux	09	04	13	100,00%

Constat :

La commune de Djidja a passé principalement des marchés de travaux (77% du total des marchés passés sont des marchés de travaux) et des marchés de fournitures et services (23% des marchés passés).

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	FADeC NON AFFECTÉ	FADeC AFFECTÉ	TOTAL FADeC	%
Exécution en cours	00	03	3	23,08%
Réception provisoire	03	01	4	30,77%
Réception définitive	03	00	3	23,08%
Travaux abandonnés	03	00	3	23,08%
TOTAUX	09	04	13	100,00%

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

Constat :

Dans la commune de Djidja, on note 13 contrats signés dont l'exécution a été engagée. Sur cet effectif, 03 soit 23% des marchés signés sont en cours d'exécution, 4 soit 31% sont réceptionnés provisoirement et mis en service, 3 soit 23% sont réceptionnés définitivement et enfin 3 autres soit 23% sont abandonnés. Pour les marchés abandonnés, il s'agit des travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja qui suite aux recommandations des auditeurs ont connu une suspension du fait de leur inéligibilité sur les ressources FADeC non affectés.

Risque :

Contentieux sur les marchés dont l'exécution est suspendue par la commune.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour régler la situation des marchés exécutés partiellement et suspendus pour défaut de paiement sur les ressources FADeC.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 14 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
01	travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2014, lot1	12 728 167	FADeC non Affecté	Exécution suspendue suite aux recommandations des auditeurs
01	travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2014, lot2	28 760 848	FADeC non Affecté	Exécution suspendue suite aux recommandations des auditeurs
01	travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2014, lot3	33 409 925	FADeC non Affecté	Exécution suspendue suite aux recommandations des auditeurs
	TOTAUX	74 898 940		

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

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

Norme :

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

Pour les FADeC affectés, les ressources ne peuvent servir qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions ou en entretien, réparation et réhabilitation mais dans le secteur de

provenance des ressources. Autrement, les réalisations faites tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Constat :

Les dépenses inéligibles engagées en 2015 sur le FADeC non affecté s'élèvent à 74 898 940 FCFA et représentent 24,10% du montant total des engagements. Il s'agit des travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja. Lesdits travaux ont été exécutés partiellement mais non payés et suspendus suite aux recommandations des auditeurs en 2015.

Risques :

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

Recommandations :

Le Maire devra :

- prendre les dispositions pour régler sur d'autres sources de financement en dehors du FADeC, la situation des marchés inéligibles exécutés partiellement mais non payés et suspendus.
- Eviter d'exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources FADeC en se conformant strictement aux dispositions du manuel de procédures.

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 :

Tous les ouvrages réalisés et réceptionnés provisoirement en 2015 sont mis en service et rendus fonctionnels.

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. MdP FADeC, point 5.1)

Constat :

Il n'existe pas de rapports de suivi et de contrôle de chantiers par le C/ST.

Risques :

- Réalisations d'ouvrages avec des vices cachés ou des malfaçons
- Réalisations d'ouvrages non conformes aux prescriptions du marché

Recommandation :

Le C/ST devra assurer dans les règles de l'art le contrôle et le suivi des chantiers de la mairie. A cet effet, il devra tenir un journal des chantiers et produire des rapports périodiques de suivi et contrôle desdits chantiers.

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 :

- Les six (06) ouvrages visités par la commission d'audit ne présentent pas de malfaçons visibles.
- Tous les équipements prévus dans le marché de construction d'un module de cinq (05) boutiques plus toilette à Dan ne sont pas posés. Il s'agit entre autres de la fourniture et de la pose de 05 brasseurs d'air de type SMC qui ne sont pas effectives. Néanmoins, la réception provisoire dudit marché a été prononcée avec la mention « RAS » sans que cette irrégularité ne soit signalée.

Risque :

Paiement de travaux non réalisés /non conformes ou de services et prestations non fournis.

Recommandations :

Le maire devra instruire la C/ST à veiller à ce que les réceptions des travaux soient faites avec rigueur et professionnalisme.

Le RP aussi devra s'assurer de la conformité des services ou prestations avant paiement.

2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les ouvrages réalisés et les équipements acquis ne portent pas toujours la source de financement et les autres informations nécessaires pour les authentifier. Il s'agit par exemple de la niveleuse et du module de trois classes à Dan réalisé sur financement FADeC.

Risques :

- Volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat et des PTF au développement local
- Paiement multiple d'une même infrastructure sur plusieurs sources de financement
- Distraction de patrimoine.

Recommandation :

Le C/ST devra veiller à l'authentification de tous les ouvrages réalisés sur financement FADeC.

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	travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la commune de Djidja par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2014, lot3	33 409 925	autres	Appel d'Offres restreint	Pistes rurales	Travaux abandonnés
2	fourniture d'une niveleuse au profit de la Mairie de Djidja	119 920 000	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Administration locale	Réception provisoire
3	travaux de réhabilitation de deux modules de trois classes dans les écoles primaires publiques de Dridji et d'Agbotogbadji dans la commune de Djidja	25 120 420	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Travaux en cours
4	travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques plus toilette dans le marché de Dan, arrondissement de Dan, commune de Djidja	22 450 000	PSDCC-Communes	Appel d'Offres ouvert	Equipement marchand	Réception provisoire
5	Fourniture de matériels électriques au profit de la Mairie de Djidja	6 513 600	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Administration locale	Réception définitive
6	travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau /magasin dans les écoles primaires publiques de BOWE (Lot1) dans la commune de Djidja	17 501 600	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	Education maternelle et primaire	Travaux en cours

* 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 46,15% soit 06 marchés sur les 13 passés en 2015.

Tableau 166 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	0	0	0	0,00%
Cotation	5	2	7	53,85%
Appel d'Offres restreint	3	0	3	23,08%
Appel d'Offres ouvert	1	2	3	23,08%
Totaux	9	4	13	100,00%

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

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 a élaboré son Plan PPM le 02 janvier 2015 et l'a transmis à la DNCMP par voie électronique en avril 2015. Ce retard serait dû au fait que le plan élaboré en version papier et transmis à la DNCMP n'aurait pas été accepté. La mairie a dû reprendre par voie électronique avec une lenteur liée au niveau de formation du personnel en matière informatique.
- Le taux de complétude est de 100% par rapport au modèle adopté par l'ARMP.
- Seulement les commandes passés par appels d'offres au cours de la période ont été prévus au plan.
- Le plan a été validé par la CCMP.
- Le plan de passation des marchés n'a pas connu de modification au cours de l'année.

- L'avis général de passation des marchés n'est pas publié sur le "Portail des marchés publics du Bénin".
- Au total la norme est partiellement respectée.

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 en qualité de PRPM devra prendre les dispositions aux fins de :

- L'élaboration et la publication dans les délais du PPAPM intégrant toutes les commandes y compris celles en dessous des seuils de passation des marchés ;
- la publication de l'avis général de passation des marchés et dans les formes requises.

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 :

Tous les marchés de l'échantillon ont été passés dans le respect des seuils de passation.

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 :

Les quatre marchés passés par appel d'offres ont été transmis par la PRMP à la CCMP ou la DNCMP (marché de fourniture d'une niveleuse de montant 119 920 000 FCFA) qui se sont réellement prononcées sur lesdits dossiers.

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 :

- La Mairie a fait publier un seul avis d'appel d'offres au titre de l'année 2015 dans le journal des marchés publics relatif au marché n°4G/001/C-DJSG/ST-SAF du 10/03/2015 pour la fourniture d'une niveleuse. Les autres avis ont été publiés par la presse locale (radio) ou par affichage à la mairie.
- Il existe, pour chaque dossier de l'échantillon, un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis.
- Tous les soumissionnaires ne sont pas souvent présents aux séances d'ouverture des plis
- Il existe des listes de présence signées par les soumissionnaires qui ont assisté aux séances d'ouverture des plis.
- Il n'y a pas eu de changement de date d'ouverture des plis.
- Les procès-verbaux d'attribution provisoire ont été publiés par affichage à la mairie pour tous les marchés de l'échantillon en dehors de celui relatif à la fourniture d'une niveleuse au profit de la mairie.
- Les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs de rejets sauf pour ce qui concerne le marché relatif à la fourniture d'une niveleuse au profit de la mairie.

Au total la norme est partiellement respectée.

Risques :

- Violation des principes d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés public -
- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique
- Naissance de contentieux

Recommandation :

Le maire en qualité de PRPM devra veiller au respect des règles de publicité des marchés publics notamment :

- Publier tous les avis d'AO sur le site SIGMAP et dans le journal des marchés publics ;
- L'information par écrit de tous les soumissionnaires des résultats des appels et des motifs de rejet des offres non retenues.

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 :

- Pour les quatre (04) marchés de l'échantillon passés par appel d'offres ouvert, les DAO sont conformes aux modèles de l'ARMP.
- Les DAO ont été confectionnés en nombre suffisant (entre 5 et 10).
- Le nombre de DAO vendus est variable selon les dossiers (3 à 9).
- le nombre d'offres financières évaluées par DAO est d'au moins deux sauf pour le DAO relatif à la fourniture d'une niveleuse où un seul soumissionnaire est resté en lice.

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 :

Tous les avis d'appel d'offres comportent les informations susmentionnées sauf la date de signature de l'avis pour le marché relatif aux travaux de réhabilitation de deux modules de 3 classes dans les EPP de Dridji et de Agbotogbadji.

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 :

- Le registre spécial de réception des offres est conforme au modèle mis à disposition par l'ARMP et mentionne les dates et heures de dépôt des offres.
- Toutes les offres reçues ont été ouvertes.
- Les PV n'ont pas mentionné les délais d'exécution proposés dans les soumissions ; les autres renseignements sont indiqués sur les PV lorsqu'ils sont disponibles dans les dossiers de soumission.
- Les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP

Risque :

Organisation de tricherie lors des jugements des offres.

Recommandation :

Le Président de la CPMP devra veiller à l'indication dans le PV d'ouverture des offres des délais d'exécution proposés dans les soumissions.

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 :

- Les PV d'attribution provisoire de marchés comportent les éléments sus indiqués dans la norme.
- Les PV d'attribution sont signés par le Maire et affiché.

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

La CCMP ou la DNCMP, selon le cas, ont toujours émis leurs avis sur la procédure. Toutefois, ces avis ne sont pas toujours pertinents au regard de certaines irrégularités constatées par la commission, dont entres autres le non respect des règles de publicité, la non-conformité des PV d'ouverture des offres,

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

L'ARMP en concertation avec la DNCMP, devra intensifier le renforcement des capacités de la CCMP pour améliorer la qualité du contrôle interne des marchés publics.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation ont toujours été approuvés par l'autorité de tutelle.

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 MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

- Sur les quatre marchés de l'échantillon passés par appel d'offres :
 - Le délai entre la publication de l'avis d'AO et le dépôt des offres (Min. 30 jours) a été respecté pour 3 marchés. La moyenne est de 29 jours.

- Le délai entre l'ouverture des offres et l'élaboration du rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours) a été respecté pour tous les marchés.
- Le délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse et l'élaboration du PV d'attribution provisoire est de 00 jour en moyenne.
- Le délai moyen entre l'approbation du PV d'attribution provisoire et la transmission du dossier de marché à la cellule de contrôle MP est de 00 jour en moyenne.
- Le délai de traitement et de décision de la Cellule de contrôle sur les dossiers de MP (Max. 10 jours) a été respecté pour 2 marchés (dont la fourniture d'une niveleuse avec une durée de 27 jours). La moyenne est de 11 jours.
- Le délai entre la notification provisoire et la signature du marché (Min. 15 jours) n'a pas été respecté pour au moins 3 marchés. Ce délai n'est pas disponible pour un des marchés. La moyenne est de 6 jours.
- Le délai d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours) n'a été respecté que pour un seul marché (fourniture d'une niveleuse).
- Le délai de notification définitive après approbation (Max. 3 jours) n'est pas disponible.
- Le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive (Max. 90 jours) n'est pas disponible.

Risque :

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics
- Allongement du délai de passation de marché.

Recommandation :

L'autorité contractante devra prendre les dispositions aux fins de respecter les différents délais législatif et réglementaire du processus de passation des marchés notamment : le délai entre la notification provisoire et la signature du marché, le délai d'approbation par la tutelle .

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 de marché de gré à gré au cours de la période sous revue.

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 :

- Il n'y a pas eu de morcellement des marchés en vue de recourir à la cotation.
- Les marchés en dessous du seuil ont été passés selon la procédure de la demande de cotation conformément aux dispositions du décret N° 2011-479.
- Les conditions de recours à la cotation ont été respectées.
- La demande de cotation pour les marchés de travaux comporte un dossier technique.

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 contrats/marchés relatifs aux réalisations de l'échantillon ont été enregistrés aux services 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 :

- Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.
- Les services sont certifiés selon la forme requise.
- Les PV de remise de site existent pour les marchés de travaux.
- Des attachements ont été présentés pour la prise en compte des décomptes introduits.
- Les PV de réception existent pour les marchés de travaux déjà réceptionnés.
- Le C/ST est signataire des attachements.
- Les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Constat :

- Au titre de l'année 2015, la mairie a réalisé de travaux d'ouvrages non standards portant sur la réfection des bureaux de l'arrondissement de Setto et les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural qui elles sont des dépenses inéligibles.
Ces travaux vu leur ampleur ne nécessitent pas le recours à une maîtrise d'oeuvre externe.
- le chef du service technique n'a pas donné la preuve du contrôle régulier des chantiers.

Risque :

Réalisation et réception d' ouvrages non conformes aux prescriptions techniques et/ou présentant des vices.

Recommandation :

Le C/ST devra assurer un suivi correct des travaux et tenir des journaux retraçant le suivi et le contrôle régulier des chantiers avec des rapports de contrôle/suivi élaborés en bonne et due forme.

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 :

- Trois marchés sur les six de l'échantillon, ont connu de retard variant entre 4 et 8 mois. Le marché de fourniture d'une niveleuse a connu le plus grand retard, soit 5,5 mois, alors que l'exécution des travaux de réhabilitation de deux modules de trois classes dans les EPP de Dridji et de Agbotogbadji ont connu un retard de 3,8 mois ;
- Des lettres de mise en demeure ne sont pas toujours adressées aux entreprises par le Maire lorsque l'exécution des marchés a accusé de retard.
- Les mesures de pénalités prévues au contrat en cas de retard n'ont jamais été appliquées pour les cas de retards imputables aux fournisseurs.
- Parfois, les retards d'exécution seraient liés aux retards de l'autorité contractante à payer les avances de démarrage ou décomptes.

Risque :

Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ou abandon des chantiers entraînant ainsi la non atteinte des objectifs, l'ineffectivité des services publics locaux.

Recommandation:

Le Maire devra :

- toujours relancer les entreprises pour les cas de retard ;
- appliquer les mesures de pénalités prévues au contrat en cas de retard imputables aux fournisseurs.

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 :

Les montants initiaux des marchés ont été respectés pour les 06 marchés de l'échantillon. Globalement la commune n'a pas passé d'avenants en 2015.

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 :

- Les trois commissions permanentes obligatoires sont créées par arrêté communal n°4G/20/c-DJ/SG/SA du 31 août 2015.
- Deux des commissions permanentes ont été fonctionnelles en 2015 et ont produit au total 04 rapports qui sanctionnent leurs travaux. Il s'agit de la commission des affaires domaniales et environnementales et celle des affaires économiques et financières.
- La commission des affaires domaniales et environnementales a produit un seul rapport qui aborde la sécurisation des lieux publics, la poursuite du lotissement dans l'Arrondissement de Djidja Centre, la signature de dossiers de convention de vente à venir, la régularisation de la procédure de dossiers de vente de parcelles en instance et le démarrage du lotissement dans certains arrondissements. Le Conseil Communal a discuté et délibéré sur ledit rapport en sa 3^e session ordinaire de l'année 2015 tenue le 23 septembre 2015.
- La commission des affaires économiques et financières a produit trois rapports qui ont abordé entre autres, l'étude des différents aspects de mobilisation des ressources financières, l'élaboration des termes de références relatifs à la sélection d'agents collecteurs au profit de la commune, les problèmes d'insécurité à l'occasion des fêtes de fin d'année, le répertoire des conducteurs de taxi-moto et le mode de paiement du droit taxi-moto. Le Conseil Communal a discuté et délibéré sur l'un des rapports en sa 3^e session ordinaire de l'année 2015 et a formulé des recommandations objet d'un second rapport.

- Il a été prévu au budget des primes pour le fonctionnement des trois commissions permanentes mais les membres des commissions qui ont régulièrement produit leurs rapports n'ont pas été payés. La raison évoquée par le C/SAF est le manque de disponibilités financières.

Risque :

- Inefficacité et démotivation des membres des commissions permanentes au regard des missions à eux assignées
- Non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal ;

Recommandation :

Payer les différents frais relatifs au fonctionnement des commissions ayant régulièrement fonctionnées.

4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

Norme :

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

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

Constat :

- Le Maire a produit deux rapports écrits sur ses activités.
- Le premier rapport qui porte sur le premier trimestre a abordé le point des investissements et des activités administratives. Le second rapport qui porte sur le second semestre 2015 a abordé les activités menées sur délibérations du Conseil Communal et les autres activités. Les différents rapports ont abordé le point d'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses.
- La première session ordinaire du Conseil Communal a examiné le rapport d'activité du premier trimestre 2015 du Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 17: 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	SDLP	SMP	CCMP
Nom et prénoms du responsable	ESSE S. G. Aline	FANDOHA N Brice	ASSOGB A Cristel	DANNOUDO Sébastien	GUIDIHOUN ME Séraphin	FANDOHA N Brice
Nbre d'années d'expériences	8 ans	11 ans	8 ans	8 ans	2 ans	11 ans
Catégorie	B-1	A-3	A-3	A-3	A-3	A-3
Domaine d'études, diplômes	Maitrise en Droit Master Administration des collectivités locales	Licence Finance Comptabilité	Licence Génie Civil	Maitrise sociologie Master Administration des collectivités locales	DTS Administration des impôts	Licence Finance Comptabilité
Formations complémentaires		Néant	Néant		Néant	Néant

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
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	00	01	02	00	00	00
OBSERVATIONS	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant

Source : établi par la commission sur la base des informations recueillies

Constat :

- Les profils des différents responsables sont en parfaite adéquation par rapport aux postes. Ils sont tous des agents de catégorie A ou B et chacun d'eux exerce dans son domaine de compétence.
- Tous les responsables sont à leur poste depuis au moins 3 ans sauf le S/PRMP qui a une expérience de deux ans.
- Le secrétaire Général de la mairie et le Responsable chargé de la planification travaillent sans l'appui de collaborateurs qualifiés dans le domaine d'attribution du service.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 18 : Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGE DE LA COMPTABILITE (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGE DU VISA
Nom et prénoms du responsable	ABATTAN Justin Rodrigue	ABATTAN Justin Rodrigue	ABATTAN Justin Rodrigue
Nombre d'années d'expériences	11 ans 4 mois		

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGE DE LA COMPTABILITE (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGE DU VISA
Catégorie	Contrôleur du Trésor B1-5		
Domaine d'études	Master Audit Contrôle de Gestion		
Formations complémentaires			
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	00		
OBSERVATIONS	Le RP est seul au Poste		

Source : Données recueillies auprès de la RP

Constat :

Le RP appartient au corps des Contrôleurs du Trésor. Toutefois il détient un master en audit et contrôle. Il est seul au poste et joue le rôle de caissier, de chargé de la comptabilité et de chargé du visa. Il n'a pas de collaborateur qualifié pour l'assister. Cependant il est appuyé dans ses différentes tâches par un agent des collectivités locales.

Risque :

Surcharge de travail et manque de performance de la Recette-Perception
Blocage du fonctionnement de la Recette-Perception en cas d'absence du RP.

Recommandation :

Le MDGL est invité à saisir le Ministre chargé des Finances à instruire le DGTCP aux fins de renforcer le personnel de la Recette-Perception de Djidja.

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 commune ne dispose pas d'un manuel de procédures administratives et financières.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne avec risques divers de gestion.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'élaboration d'un manuel de procédures administratives et financières de la mairie.

4.2.4 Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics. La PRMP qui est assistée par la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)**, dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).*

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

- Il a été créé au niveau de l'autorité contractante les structures ou organes ci-après :
 - le Secrétariat des Marchés Publics (SMP) par arrêté communal n°4G/21/c-DJ/SG du 23 Octobre 2015 ;
 - la Commission Communale de Passation des Marchés Publics (CPMP) par arrêté communal n°4G/22/c-DJ/SG du 23 Octobre 2015.
- La composition des organes ne répond pas aux exigences des textes notamment en ce qui concerne l'existence d'un juriste ou d'un spécialiste des marchés publics dans la commune pour animer le S/PRMP et la CPMP (notamment le spécialiste en PM).
 - * Le Secrétaire de la PRMP Monsieur GUIDIHOUNME Séraphin est un inspecteur des impôts dont le profil n'est aucunement en adéquation avec le poste.
 - * Le C/ST Monsieur ASSOGBA Christel C/ST qui joue le rôle de spécialiste des marchés publics au niveau de la CPMP est un Technicien en génie civil qui aurait pris part à des formations périodiques organisées par l'ARMP.
- En ce qui concerne le fonctionnement de ces organes il est à remarquer que :
 - * Le Secrétariat de la PRMP assure effectivement l'archivage physique des marchés conclus par la commune. Aussi, le registre des marchés recommandé par l'ARMP existe et est à jour mais aucun rapport d'activité n'est produit.
 - * La CPMP a tenu régulièrement les séances d'appréciation des rapports de jugement des offres avec l'établissement des PV d'attribution. Toutefois elle n'a pas élaboré de r rapport d'activité.

Risques :

- Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRPM, CPMP)
- Mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics.

Recommandations :

Le Maire PRMP devra :

- Revoir la composition du S/PRMP en y intégrant un juriste ou un spécialiste des marchés publics

- Instruire les organes de passation de marchés à produire les rapports périodiques d'activités.

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 Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) a été créé par arrêté communal n°4G/23 /c-DJ/SG du 23 Octobre 2015.
- Sa composition est partiellement conforme aux exigences des textes. Elle est présidée par Monsieur FANDOHAN Brice, attaché des services financiers et C/SAF de la mairie qui cumule ainsi les deux fonctions. Madame ESSE S. G. Aline, juriste et SG de la Mairie intervient effectivement dans les travaux de la CCMP.
- La CCMP a examiné et émis ses avis sur les DAO, les rapports de jugements des offres et d'attribution provisoire de marché conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.
- Elle n'a pas fait le point de ses activités sanctionné par au moins un rapport périodique d'activité.

Risques :

- Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP
- Contentieux éventuels
- Difficulté d'appréciation de la fonctionnalité de la CCMP.

Recommandations :

- Le Maire/PRMP devra procéder au renforcement de la CCMP en ressources humaines qualifiées conformément aux textes en vigueur ;
- Le Président de la CCMP devra veiller à la production des rapports d'activités périodiques conformément à la réglementation en vigueur.

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 Secrétaire Général assure son rôle de coordonnateur des services communaux.
- La commission a pu disposer de 10 rapports de réunions de coordination des services présidées par le SG. Les différents comptes rendus retracent les ordres du jour mais ne font pas le point des tâches prescrites et leur exécution.
- Les services sensibles comme ceux des affaires financières et des affaires domaniales font l'objet d'une coordination de sa part.
- Le SG est membre de la commission budgétaire et participe à la préparation du budget.
- Le SG reçoit tous les courriers, vise les mandats de paiement et les conventions de vente.

Risques :

- Difficulté du suivi de l'exécution des tâches prescrites aux collaborateurs et non atteinte des objectifs assignés aux services
- Dysfonctionnements de la mise en oeuvre des recommandations des audits FADeC.

Recommandation :

Le SG devra intégrer dans ses comptes rendus, le point des tâches prescrites et leur exécution.

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

Norme :

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

Constat :

Le Préfet est destinataire des délibérations et des comptes rendus relatifs aux sessions ordinaires et extraordinaires du Conseil Communal. Les bordereaux de transmission existent.

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 :

- Les recommandations contenues dans le rapport d'audit 2014 n'ont pas fait l'objet d'échanges entre les différents services au cours d'une réunion. Il n'existe donc pas un mécanisme mis en place pour la mise en œuvre de ces recommandations.

- La mission n'a pas eu connaissance de l'existence du plan de mise en oeuvre des recommandations des audits ni la preuve de la responsabilisation du Chef de la CCMP en ce qui concerne les aspects relatifs à la passation des marchés. Toutefois, les responsables des différents services clés disposent chacun d'une copie dudit rapport.

Risque :

Non appropriation des résultats des audits et faible mise en oeuvre des recommandations.

Recommandation :

- Le SG devra organiser à la suite des audits une réunion avec ses services pour échanger sur les recommandations et mettre en place un mécanisme, une feuille de route ou un plan pour le suivi et la mise en oeuvre des recommandations des audits FADeC.
- La PRMP devra responsabiliser expressément le Chef de la CCMP pour la mise en oeuvre des recommandations des audits relatives à la passation des marchés et leur suivi.

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

Constat :

Par rapport à la mise en oeuvre des recommandations de l'audit 2014, les principales actions menées par la commune qui ont conduit à des changements visibles sont :

- La construction d'un bâtiment pour les archives pour prendre en compte les insuffisances relevées au niveau du système d'archivage ;
- la reprise des différents actes portant création des organes de passation des marchés ;
- la prise d'un acte pour nommer un secrétaire de la PRMP ;
- la publication des avis dans le journal « la Nation » ;
- la notification aux soumissionnaires non adjudicataires des résultats ;
- la nomination d'un comptable matière.

Comme principale recommandation dont la mise en oeuvre a posé des difficultés on a l'élaboration du manuel de procédures administratives et

financières qui n'a pu aboutir du fait de la non prise en compte dans les priorités de la commune par les élus.

Risque :

Faiblesses au niveau du contrôle interne.

Recommandation :

Le Maire devra échanger avec ses collaborateurs et trouver des solutions pour les recommandations difficiles à mettre en œuvre notamment l'élaboration du manuel de procédures administratives et financières.

4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

4.4.1 Accès à l'information

Norme :

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

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

Constat :

Il existe un service des archives et de la documentation. Un nouveau bâtiment équipé a été construit pour abriter ce service. Les différents documents sus visés n'y sont pas déposés pour la consultation du public.

Risques :

- Sous information du public
- Violation des droits à l'information du citoyen.

Recommandation :

Le SG devra veiller à ce que les documents tels les budgets et comptes administratifs approuvés, le PDC, le PAI, le PTA et le plan de communication soient déposés au niveau de la salle de documentation pour la consultation du public.

4.4.2 Reddition de compte

Bonne pratique :

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 :

Aucune séance de reddition de compte n'a été organisée en 2015.

Risques :

- Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen, gage d'une bonne gouvernance locale
- Désintéressement de la population aux questions de développement local.

Recommandation :

Le Maire devra organiser au moins une fois par an une séance de reddition publique de compte avec les différents participants (services déconcentrés de l'Etat, conseillers, notables, population, OSC,...) autour de la planification, des réalisations sur le FADeC et des comptes de la commune entres autres.

Il doit être établi une liste de présence et un procès-verbal de la séance dont le thème sera choisi avec la participation de la société civile.

L'invitation à la séance doit être largement diffusée et par les canaux appropriés (affichage, crieur public, message radio, presse locale) et les documents mis à la disposition du public.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission peut certifier que globalement, sous réserve d'un projet non planifié, les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 sont prévues au PAI 2015 et au PDC 2012-2016 de la commune.

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

Opinion :

La commission a constaté que les données générées par le GBCO ne sont pas fiables et comportent beaucoup de biais, du fait soit de la saisie erronée de certaines informations dans le logiciel ou des données non renseignées.

L'information relative aux reports de crédit n'est disponible ni dans GBCO ni au compte administratif et au compte de gestion. Les détails des ressources transférées n'apparaissent ni au compte administratif, ni au compte de gestion. Par ailleurs il y a une concordance entre les informations tirées des registres auxiliaires FADeC manuels au niveau du C/SAF et du RP après réconciliation des chiffres par les auditeurs.

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

Opinion :

Le système de contrôle interne est peu fiable et est caractérisé par :

- l'inexistence d'un manuel de procédures administratives et financières intégrant les processus-clé de travail ;
- les dysfonctionnements des organes de passation et de contrôle des marchés dans l'exercice de leurs missions avec notamment la non production de rapports d'activités ;
- le défaut de traçabilité des activités de mise en œuvre des recommandations des audits/contrôles qui peut expliquer le faible niveau ou la non mise en œuvre de plusieurs recommandations

- l'absence de reddition de compte.

Par ailleurs des efforts sont faits par rapport :

- à la coordination par le SG de tous les services clés;
- à l'effectivité du contrôle des activités du maire par le Conseil Communal ;
- au fonctionnement des commissions permanentes.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les seuils de passation sont respectés. Les règles relatives à la publicité des marchés publics et aux délais de procédures ne sont toutefois pas systématiquement respectées pour tous les dossiers. Ainsi le délai minimal entre la notification provisoire et la signature du marché destiné à permettre aux soumissionnaires non retenus de formuler éventuellement de recours n'est pas respecté.

Si les seuils de compétence en matière de contrôle des MP sont respectés, la qualité des avis de la CCMP demeure une préoccupation vu les irrégularités relevées dans les dossiers validés par celles-ci

Globalement la passation des marchés publics demeure confrontée à un certain nombre d'irrégularités qui ne permettent pas à la commission d'affirmer sans réserve que les conditions d'égalité d'accès, d'équité dans le traitement et de transparence dans la mise en œuvre des procédures sont réunies.

Tableau 19 : 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
Fourniture d'une niveleuse	marché n°4G/001/C-DJSG/ST-SAF du 10/03/2015 pour	119 920 000 FCFA	Non respect des règles de publicité - non publication du procès verbal d'attribution provisoire -non information par écrit des soumissionnaires non retenus et des motifs de rejet de leurs offres	

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en matière d'exécution des commandes publiques est globalement respectée aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable. Aucune irrégularité majeure relative au paiement des marchés n'a été relevée sauf les délais de mandatement et de paiement qui ne sont souvent pas respectés.

Tableau 20: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRRÉGULIER	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ
NEANT				

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 51,49%, un taux de réception global (provisoire et définitive) des ouvrages engagés de 70,83%. A noter que 54% des transferts courants engagés ont fait l'objet de réception ;
- un taux de retard important d'exécution (durée moyenne de retard de près de 5 mois) concernant un nombre considérable de réalisations engagées (50% de l'échantillon).

Par rapport à la pérennité des réalisations, les chantiers visités ne souffrent pas de malfaçons préjudiciables à la durée de vie des ouvrages. Les dépenses d'entretien du patrimoine d'infrastructures et d'équipements publics sont insuffisants. Toutefois un effort d'entretien est fait par les utilisateurs ou bénéficiaires pour le maintien de certains ouvrages.

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 globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2015, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31 décembre 2015 » suivant le fichier Excel du module analytique (GB/LGBC) et la « Fiche de collecte Données Exécution Technique FADeC 2015 » à remplir par le CST, CSPDL et S/. Le Secrétariat Permanent de la CONAFIL calcule cette note.

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales² au titre de l'année 2015.

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

² L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2015 de la Commune approuvée.

Tableau 21 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	3	5	3 sessions tenues sur les 4 . La 2 ^e session n'a pas été tenue
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.	2	3	2 commissions permanente ont fonctionné avec PV disponible
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	24/11/14	6	Budget primitif adopté dans les délais
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	17/06/16	4	Compte administratif adopté dans les délais
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>		0	Les organes fonctionnent mais ne produisent pas de rapports d'activités
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		3,5	Les vrais montants d'engagements ne sont pas tenus, et les registres de mandats et d'engagements tirés du GBCO et enliassés ne sont ni datés ni signés

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
					Le registre du patrimoine n'est pas à jour
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		0,55	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	0	0	
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	4%	4	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	26%	10	
Totaux	70			36,05	

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 22: Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	NOTE MAXI	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
			REALISATION	NOTE	REALISATION	NOTE	REALISATION	NOTE
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	4 sessions ordinaires	6	4	6	3	5
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	4	Néant	0	6	4		3
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	24/12/2012	6	03/12/2013	6	24/11/14	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	4	26/06/2013	4	27/08/2015	2,1	17/06/16	4
	Sous-total	20		16		18,1		18
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Néant	3	0+3+3	6	0	0
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)	5		4		3,5		3,5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6				3		0,55
	Sous-total	20		7		12,5		4,05

CRITERES	INDICATEURS	NOTE MAXI	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
			REALISATION	NOTE	REALISATION	NOTE	REALISATION	NOTE
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	10	42,55 %	10		00		0
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	10	5,12 %	5,12		9,72		4
	Part des recettes de fonctionnement reversée à la section d'investissement	10	1,87 %	1,87		00		10
	Sous-total	30		26,99		9,72		14
TOTAL GENERAL		70		39,99		40,32		36,05

Constat :

Le Fonctionnement des organes élus est à un niveau appréciable en 2015 avec une note de 18/20. Toutefois par rapport à l'année 2014 où la commune avait obtenu une note de 18,1 on constate un recul lié à la non fonctionnalité d'une commission permanente et la non tenue de la 2^e session ordinaire.

Le fonctionnement des organes élus est globalement bon et stable sur la période 2013-2015.

Le fonctionnement l'administration communale s'est considérablement dégradé en 2015 avec une note de 4,05/20. Par rapport à l'année 2014 où la commune avait reçu une note de 12,5/20, on constate : une contreperformance des organes de passation des marchés qui n'ont produit aucun rapport d'activité, les difficultés de production à bonne date des situations d'exécution des ressources FADeC obtenues et la persistance dans la non tenue à jour des registres d'engagements/mandatements et du registre du patrimoine.

Au total, le fonctionnement de l'administration locale demeure globalement non maîtrisé sur la période 2013-2015.

Les performances de gestion des finances locales en 2015 sont perfectibles. Si la commune a un bon niveau d'épargne de gestion (part des recettes de fonctionnement reversée à la section d'investissement), elle n'a cependant pas fait d'effort en matière d'accroissement des recettes propres et le niveau du ratio

d'entretien est insuffisant avec une note de 4/10. Par rapport à l'année 2014, les performances de gestion des finances locales se sont améliorées, la commune ayant reçu une note de 14/30 contre 9,72/30 en 2014.

Globalement sur la période 2013-2015, la commune affiche une reprise de ses performances considérablement dégagées en 2014 sans toutefois arriver au meilleur niveau atteint en 2013.

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

Constat :

Au regard des tableaux relatifs au taux de respect/remplissage des normes d'audit, le niveau atteint par la commune en 2015 est très acceptable. Les normes les moins respectées sont celles relatives à la reddition des comptes, à la production des rapports d'activités par les organes de passation des marchés, au respect des délais contractuels, au contrôle des ouvrages par le CST et à l'inscription des détails des transferts dans les comptes de la commune.

7 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 23 :Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	prévoir un endroit plus accessible au tableau d'affichage	Maire	Total	
2-	prévoir une salle de lecture avec les documents essentiels pour la population	Maire	Moyen	
3-	entamer assez tôt les procédures d'appel d'offre pour consommer les crédits	C/ST	Faible	entamer assez tôt les procédures d'appel d'offre pour consommer les crédits
4-	éviter le détournement des fonds publics à des usages pour lesquels elles ne sont pas prévues (dépenses inéligibles)	Maire	Total	
5-	payer les différents frais relatifs au fonctionnement des commissions	Maire	Faible	payer les différents frais relatifs au fonctionnement des commissions permanentes
6-	reprendre l'arrêté portant création du Secrétariat de la PRMP en le rendant conforme aux textes en vigueur ;	Maire ; SG	Total	
7-	procéder à la nomination d'un responsable pour le secrétariat de la PRMP ;	Maire	Total	
8-	éviter le cumul de fonctions incompatibles au sein du S/PRMP ; de la CPMP et de la CCMP.	Maire	Total	
9-	revoir la composition de la CCMP conformément aux textes	Maire ; SG	Total	

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

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
10-	Actualiser le PPM en cas de nécessité et veiller à ce que son contenu soit toujours complet, exact, précis et explicite ;	C/ST	Moyen	
11-	Publier le PPM.	C/ST	Total	
12-	passer par la procédure d'appel d'offres ouvert pour les marchés dont l'allotissement fait apparaître des montants supérieurs aux seuils.	C/ST	Total	
13-	publier dans le journal des marchés publics les avis d'appel d'offres et d'ouverture des plis;	C/ST	Moyen	
14-	établir les PV d'attribution provisoire des offres.	C/ST	Total	
15-	faire figurer les délais de réalisation sur les PV d'ouverture des offres.	C/ST	Faible	faire figurer les délais de réalisation sur les PV d'ouverture des offres.
16-	inscrire dans le rapport de la CCMP tous les éléments nécessaires pour sa compréhension.	C/ST	Moyen	
17-	rédiger les PV d'attribution provisoire et les faire signer par le Maire.	C/ST	Total	
18-	Attendre l'approbation du Préfet avant de notifier définitivement les marchés ;	C/ST ; Maire	Total	
19-	rédiger des lettres de notification définitives.	C/ST ; Maire	Moyen	
20-	respecter les différents délais de procédures de passation de marchés ;	C/ST ; Maire	Faible	respecter les différents délais de procédures de passation de marchés ;
21-	transmettre par bordereau à la tutelle les dossiers relatifs aux marchés ;	C/ST ; Maire	Total	
22-	adresser aux adjudicataires les lettres de notification définitive.	C/ST ; Maire	Moyen	
23-	éviter, à l'avenir de lancer des commandes par la procédure de consultation restreinte.	C/ST	Moyen	
24-	attendre l'approbation des marchés avant le démarrage des travaux	Maire ; C/ST	Faible	

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
25-	recourir à un maître d'œuvre pour les projets non standards ou dont les montants sont supérieurs aux seuils.	C/ST ; Maire	Total	
26-	faire respecter les délais de réalisation des infrastructures.	C/ST ; Maire	Faible	faire respecter les délais de réalisation des infrastructures.
27-	transmettre les BTR au Maire au fur et à mesure qu'ils arrivent.	RP	Total	
28-	respecter les délais moyens de mandatement et de paiement.	C/SAF ; RP	Faible	respecter les délais moyens de mandatement et de paiement.
29-	éviter de laisser des vides dans les pages du registre des mandats et corriger les insuffisances constatées	C/SAF	Moyen	
30-	rendre fonctionnel le S/PRMP conformément à la réglementation en vigueur.	SG ; Maire	Moyen	
31-	faire l'inventaire des immeubles de la Commune.	Maire	Faible	faire l'inventaire des immeubles de la Commune.
32-	élaborer le point des opérations financées sur FADeC et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.	RP	Faible	élaborer le point des opérations financées sur FADeC et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.
33-	mentionner les dates d'arrivée sur les BTR ;	RP	Total	
34-	porter à la connaissance du RP les montants annoncés en début de gestion.	CONAFIL, RF	Faible	
35-	transmettre les BTR à l'ordonnateur au fur et à mesure qu'ils arrivent.	RP	Total	
36-	transmettre les BTR à bonne date au RP.	RF	Total	
37-	tenir le registre FADeC à jour, suivant les règles de l'art en évitant les ratures et surcharges.	RP	Total	
38-	faire participer le Receveur-Percepteur aux travaux de réception des fournitures et infrastructures ;	C/ST ; C/SAF ; Maire	Total	
39-	veiller à une bonne liquidation des factures ;	C/ST ; RP	Total	
40-	s'assurer toujours de l'existence de la mention de l'objet des dépenses sur les factures avant leur paiement.	C/SAF ; RP	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
41-	respecter toujours le délai de paiement comptable.	RP	Faible	respecter toujours le délai de paiement comptable.
42-	établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées surFADeC qui intègre la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.	RP	Faible	établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées surFADeC qui intègre la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.
43-	faire corriger les malfaçons constatées sur les infrastructures ;	C/ST	Moyen	
44-	faire accélérer et achever la construction du marché de Dan ;	C/ST	Total	
45-	faire des essais de laboratoires avant de démarrer tous travaux de construction ;	C/ST ; Maire	Faible	faire des essais de laboratoires avant de démarrer tous travaux de construction ;
46-	adresser, à l'avenir, aux entrepreneurs des ordres de service pour le démarrage des travaux ;	C/ST ; Maire	Moyen	
47-	conserver au niveau de la Mairie les titres de propriété des domaines sur lesquels les infrastructures sont érigées.	C/ST ; Maire	Faible	conserver au niveau de la Mairie les titres de propriété des domaines sur lesquels les infrastructures sont érigées.
48-	porter la mention FADeC sur toutes les infrastructures réalisées sur ce fonds.	C/ST ; Maire	Faible	porter la mention FADeC sur toutes les infrastructures réalisées sur ce fonds

Tableau 24 : Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
ETAT DES TRANSFERTS, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DE LA COMMUNE				
1-	Enregistrer dans le GBCO, en dehors des mandatements, les vrais montants des engagements sur les différentes natures de ressources FADeC	NR	C/SAF	
2-	Faire la décomposition des montants de report par exercice antérieur	NR	C/SAF	
3-	veiller à ne pas regrouper les dotations PSDCC communes des années consécutives.	NR	C/SAF	
4-	comptabiliser la totalité de la dotation FADeC Non Affecté Fonctionnement et mandater à titre de régularisation la part correspondant à la cotisation ANCB retenue à la source.	NR	C/SAF	
5-	Tenir dans le compte de gestion la situation des soldes et reports de solde	NR	RP	
6-	Etablir une annexe présentant la situation détaillée des reports des ressources FADeC transférées par source de financement	NR	RP	
7-	Suivre et relancer l'animateur de développement communautaire dans la mise en œuvre des projets inscrits au PSDCC communautés	NR	Maire ; SG	C/ST
8-	Prendre les dispositions pour respecter les délais de transfert des ressources aux communes	NR	DAF des ministères sectoriels	
9-	Accompagner les BTR de virements effectifs des fonds dans de meilleurs délais	NR	DGTCP	
10-	Instruire le C/SAF à prendre les dispositions pour le respect de la durée des étapes de liquidation et de mandatement	NR	Maire	SG
11-	Porter à la connaissance du RP les montants annoncés en début de gestion.	AR	CONAFIL, RF	
12-	S'assurer toujours de l'existence de la mention de l'objet des dépenses sur les factures avant leur paiement	AR	C/SAF, RP	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
13-	Prendre les dispositions pour le paiement des mandats dans les délais requis	NR	RP	
14-	Respecter toujours le délai de paiement comptable.	AR	RP	
15-	Etablir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC qui intègre la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.	AR	RP	
16-	Rejeter avec avis motivé, tout mandat qui appelle des observations	NR	RP	
17-	Signer et dater le registre des engagements et le registre des mandats tirés à partir du logiciel GBCO	NR	C/SAF	
18-	Tenir à jour le registre d'inventaire du patrimoine	NR	Comptable matières	C/SAF
19-	Bien renseigner et tenir à jour le registre des mandats	NR	RP	
20-	Arrêter le solde du registre des mandats en fin de période	NR	RP	
21-	Prendre les dispositions aux fins de l'organisation de l'inventaire de l'ensemble du patrimoine de la mairie et instruire le comptable matière pour la mise à jour du registre d'inventaire des immobilisations	NR	Maire	C/SAF
22-	Faire l'inventaire des immeubles de la Commune.	AR	Maire	
23-	Conserver au niveau de la Mairie les titres de propriété des domaines sur lesquels les infrastructures sont érigées.	AR	C/ST, Maire	
24-	Rappeler au Maire le respect de ses obligations relatives à la reddition de compte	NR	Préfet	
25-	Produire à partir des informations tirées du registre auxiliaire FADeC, la situation en fin d'exercice des crédits d'investissement non mandatés à reporter	NR	RP	
26-	Instruire le C/SAF à renseigner dans le registre auxiliaire FADeC, les informations relatives aux transferts	NR	Maire	
27-	Instruire le C/SAF à intégrer dans le compte administratif en annexe : - Les détails des subventions d'investissement	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	<ul style="list-style-type: none"> - les détails relatifs aux montants des engagements, des mandatements, des restes à payer, des reports et la nature des sources de financements au niveau des dépenses notamment en ce qui concerne les comptes 22, 23 et 24 - en annexe le niveau d'exécution financière des réalisations sur financement du FADeC permettant de connaître le détail des lignes FADeC du compte administratif avec le niveau des engagements, des mandatements et des soldes 			
28-	Le C/SAF devra veiller à la bonne imputation dans les comptes appropriés des ressources FADEC	NR	C/SAF	
29-	Instruire ses services compétents aux fins du remplacement de l'ordinateur du C/SAF qui héberge le logiciel GBCO ainsi que l'acquisition d'un antivirus y compris l'accès à la mise à jour	NR	Maire	
30-	Instruire ses services compétents de l'acquisition des disques durs externes au profit du C/SAF et du C/ST qui serviront à la sauvegarde périodique des données et gardés au niveau du SG	NR	Maire	
31-	Eviter de laisser des vides dans les pages du registre des mandats et corriger les insuffisances constatées	AR	C/SAF	
32-	Garder le support de sauvegarde de la base de données au niveau de son coffre-fort	NR	RP	
PLANIFICATION PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC				
33-	Actualiser le PPM en cas de nécessité et veiller à ce que son contenu soit toujours complet, exact, précis et explicite	AR	C/ST	
34-	Instruire le CSDLP à faire une estimation réaliste des couts des projets	NR	Maire	
35-	Entamer assez tôt les procédures d'appel d'offre pour consommer les crédits	AR	C/ST	
36-	Prendre les dispositions pour régler, sur d'autres sources de financement que FADeC, la situation des marchés partiellement exécutés et suspendus en raison de leur inéligibilité sur le FADeC	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
37-	Faire des essais de laboratoires avant de démarrer tous travaux de construction	AR	C/ST, Maire	
38-	Eviter d'exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources FADeC en se conformant strictement aux dispositions du manuel de procédures	NR	Maire	
39-	Assurer dans les règles de l'art le contrôle et le suivi des chantiers de la mairie	NR	C/ST	
40-	Tenir un journal de suivi et de contrôle des chantiers	NR	C/ST	
41-	Produire des rapports périodiques de suivi et de contrôle des chantiers	NR	C/ST	
42-	Adresser, à l'avenir, aux entrepreneurs des ordres de service pour le démarrage des travaux ;	AR	C/ST, Maire	
43-	Instruire le C/ST à veiller à ce que les réceptions des travaux soient faites avec rigueur et professionnalisme	NR	Maire	Commission de réception
44-	S'assurer de la conformité des services ou prestations avant paiement	NR	RP	
45-	Faire corriger les malfaçons constatées sur les infrastructures ;	AR	C/ST	
46-	Veiller à l'authentification de tous les ouvrages réalisés sur financement FADeC.	AR/NR	C/ST	
RESPECT DES PROCEDURE DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES				
47-	Prendre les dispositions aux fins de l'élaboration et la publication dans les délais du PPAPM intégrant toutes les commandes y compris celles en dessous des seuils de passation des marchés	NR	Maire	
48-	Respecter les différents délais de procédures de passation de marchés ;	AR	C/ST/ Maire	
49-	Prendre les dispositions aux fins de la publication de l'avis général de passation des marchés et dans les formes requises	NR	Maire	
50-	Veiller au respect des règles de publicité des marchés publics	NR	Maire	
51-	Publier tous les avis d'AO sur le SIGMAP et dans le journal des marchés publics	AR/NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
52-	Eviter, à l'avenir de lancer des commandes par la procédure de consultation restreinte	AR	C/ST	
53-	Informers par écrit tous les soumissionnaires des résultats des appels et des motifs de rejet des offres non retenues	NR	Maire	
54-	Veiller à l'indication dans le PV d'ouverture des offres des délais d'exécution proposés dans les soumissions	AR/NR	Président/CPMP	
55-	Adresser aux adjudicataires les lettres de notification définitive	AR	C/ST/ Maire	
56-	Rédiger des lettres de notification définitives.	AR	C/ST	
57-	Intensifier le renforcement des capacités de la CCMP pour améliorer la qualité du contrôle interne des marchés publics	NR	ARMP en concertation avec la DNCMP	
58-	Attendre l'approbation des marchés avant le démarrage des travaux	AR	Maire/ CST	
59-	Inscrire dans le rapport de la CCMP tous les éléments nécessaires pour sa compréhension.	AR	C/ST	
60-	Prendre des dispositions aux fins de respecter les différents délais législatifs et règlementaires du processus de passation des marchés	NR	Maire	
61-	Faire respecter les délais de réalisation des infrastructures.	AR	C/ST Maire	
62-	Respecter les délais moyens de mandatement et de paiement.	AR	C/SAF, RP	
63-	Assurer un suivi correct des travaux	NR	C/ST	
64-	Tenir des journaux retraçant le suivi et le contrôle régulier des chantiers avec des rapports de contrôle/suivi élaborés en bonne et due forme	NR	C/ST	
65-	Relancer par écrit, les entreprises pour les cas de retard	NR	Maire	
66-	Appliquer les mesures de pénalités prévues au contrat en cas de retard imputables aux titulaires des marchés	NR	Maire	
FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE				

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
67-	Payer les différents frais relatifs au fonctionnement des commissions ayant régulièrement fonctionnées	AR/NR	Maire	C/SAF
68-	Saisir le ministre des finances à instruire le DGTCP aux fins de renforcer le personnel de la RP de Djidja	NR	MDGL	
69-	Veiller à l'élaboration d'un manuel de procédures administratives et financières de la mairie	NR	Maire	
70-	Revoir la composition du S/PRMP en y intégrant un juriste ou un spécialiste des marchés publics.	NR	Maire	
71-	Rendre fonctionnel le S/PRMP conformément à la réglementation en vigueur.	AR	SG, Maire	
72-	Instruire le S/PRMP à produire les rapports périodiques et annuels d'activités	NR	Maire	
73-	Procéder au renforcement de la CCMP en ressources humaines qualifiées conformément aux textes en vigueur	NR	Maire	
74-	Veiller à la production des rapports d'activités périodiques conformément à la réglementation en vigueur	NR	Président CPMP ; Chef/CCMP	
75-	Intégrer dans ses comptes rendus, le point des tâches prescrites et leur exécution	NR	SG	
76-	Responsabiliser expressément le responsable CCMP pour la mise en œuvre des recommandations des audits relatives à la passation des marchés et leur suivi	NR	SG, Maire	
77-	Prévoir une salle de lecture avec les documents essentiels pour la population	AN	Maire	
78-	organiser à la suite des audits une réunion avec les services pour échanger sur les recommandations et mettre en place un mécanisme, une feuille de route ou un plan pour le suivi et la mise en œuvre des recommandations des audits FADeC	NR	SG	
79-	Echanger avec les conseillers et les collaborateurs et trouver des solutions pour les recommandations difficiles à mettre en œuvre	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE (ANCIENNE OU NOUVELLE – AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	notamment l'élaboration du manuel de procédures administratives et financières			
80-	Veiller à ce que les documents tels les budgets et comptes administratifs approuvés, le PDC, le PAI, le PTA et le plan de communication soient déposés au niveau de la salle de documentation pour la consultation du public.	NR	SG	
81-	Organiser au moins une fois par an une séance de reddition publique de compte	NR	Maire	

CONCLUSION

Le niveau de consommation des ressources mises à disposition de la commune de Djidja est assez moyen. Les réalisations sont bien programmées et planifiées et ont un impact direct sur les conditions de vie des populations. Le fonctionnement des organes de passation de marchés ne pose pas de problèmes majeurs. Les procédures de passation de marchés, sous quelques réserves, respectent globalement les textes en vigueur. Les infrastructures réceptionnées sont fonctionnelles et ne présentent pas de malfaçons visibles.

Il est à noter que le système de gouvernance et de contrôle interne est moyennement efficace.

Au regard de tout de ce qui précède la commission conclut que la commune de Djidja donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficiaire des tranches de transfert des ressources FADeC.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président,

MONNOU Cosme

Arnaud Crépin MENSAH

