

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 DOGBO**

**Etabli par Messieurs :**

- DAGBA Gabriel Mêtogbé, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- HESSOU Honorat Jules, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



**TABLE DES MATIERES :**

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE .....</b>	<b>4</b>
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....	4
1.1.1 <i>Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion</i> .....	4
1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015 .....	4
1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014 .....	7
1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien/réparations mobilisés par la commune au titre de la gestion 2015 .....	9
1.1.2 <i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i> .....	16
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES .....	18
1.2.1 <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation</i> .....	18
1.2.2 <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses</i> .....	19
1.2.3 <i>Délais d'exécution des dépenses</i> .....	20
1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur .....	20
1.2.3.2 Délais de paiement du comptable.....	20
1.2.4 <i>Tenue correcte des registres</i> .....	20
1.2.5 <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i> .....	21
1.2.6 <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC</i> .....	22
1.2.7 <i>Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire</i> .....	23
1.2.8 <i>Classement des documents comptables et de gestion budgétaire</i> .....	29
1.2.9 <i>Archivage des documents comptables au niveau de la RP</i> .....	29
<b>2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC .....</b>	<b>31</b>
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION .....	31
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC .....	32
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	34
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES .....	36
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES .....	37
2.5.1 <i>Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées</i> .....	37
2.5.2 <i>Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées</i> .....	38
2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux.....	38
2.5.2.2 Constat de visite.....	39
2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	39
<b>3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>41</b>
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES .....	42
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i> .....	42
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i> .....	43
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i> .....	44
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i> .....	45
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés</i> .....	46
3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....	46
3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres .....	47
3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....	48
3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés. ....	48
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i> .....	48
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i> .....	49
3.1.6 <i>Respect des délais de procédures</i> .....	50
3.1.7 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i> .....	51
3.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i> .....	52

3.2	RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	53
3.2.1	<i>Enregistrement des contrats/marchés</i> .....	53
3.2.2	<i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i> .....	53
3.2.3	<i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i> .....	54
3.2.4	<i>Respect des délais contractuels</i> .....	55
3.2.5	<i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i> .....	56
<b>4</b>	<b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....</b>	<b>57</b>
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS .....	57
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i> .....	57
4.1.1	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i> .....	58
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....	58
4.2.1	<i>Niveau d'organisation des services-clés communaux</i> .....	58
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i> .....	60
4.2.1	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i> .....	61
4.2.2	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i> .....	61
4.2.3	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i> .....	63
4.2.4	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i> .....	63
4.2.5	<i>Respect des procédures en matières d'approbation des actes par la tutelle</i> .....	64
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES .....	65
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i> .....	65
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i> .....	66
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	66
4.4.1	<i>Accès à l'information</i> .....	66
4.4.2	<i>Reddition de compte</i> .....	67
<b>5</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>68</b>
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	68
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES .....	68
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....	68
	<b>LE SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE EST GLOBALEMENT NON FIABLE ET EST CARACTÉRISÉ PAR :.....</b>	<b>68</b>
5.4	PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	69
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i> .....	69
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i> .....	70
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	70
<b>6</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION .....</b>	<b>71</b>
6.1	PERFORMANCE EN 2015.....	71
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES .....	74
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT .....	76
<b>7.</b>	<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>77</b>
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 .....	77
7.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015 .....	78
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>83</b>

**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.....	7
<u>TABLEAU 4</u> : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS 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 .....	16
<u>TABLEAU 7</u> : : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ .....	16
<u>TABLEAU 8</u> : ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT .....	26
<u>TABLEAU 9</u> : ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT .....	27
<u>TABLEAU 10</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE .....	32
<u>TABLEAU 11</u> : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	33
<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 PRESTATION.....	34
<u>TABLEAU 14</u> : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES .....	36
<u>TABLEAU 15</u> : ECHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	41
<u>TABLEAU 16</u> : ECHANTILLON .....	<b>ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.</b>
<u>TABLEAU 17</u> : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS .....	42
<u>TABLEAU 18</u> : PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC .....	59
<u>TABLEAU 19</u> : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC.....	60
<u>TABLEAU 20</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS.....	69
<u>TABLEAU 21</u> : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS .....	70
<u>TABLEAU 22</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014 .....	72
<u>TABLEAU 23</u> : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE .....	74
<u>TABLEAU 24</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 .....	77
<u>TABLEAU 25</u> : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 .....	78

## Liste des sigles

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

**FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE**

<b>N°</b>	<b>DESIGNATION</b>	<b>DONNEES</b>
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	
	Nombre de quartiers / villages	
	Nombre de conseillers	
	Chef-lieu de la commune	
<b>3</b>	<b>CONTACTS</b>	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	

## 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 XXX et XXX/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du xxxxxx, 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 Dogbo au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Monsieur DAGBA Gabriel Mêtogbé, Inspecteur Général des Finances;
- **Rapporteur** : Monsieur HESSOU Honorat Jules, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

### Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2015 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;

- faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- le respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts ;
- situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion (y compris les reports) ;
- le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion ;
- le respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées ;
- l'état d'exécution physique des réalisations ;
- le fonctionnement des organes élus (...), l'accès à l'information sur la collectivité et la participation citoyenne (...)
- le fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de compte;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- la gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2015, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2015 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

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

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Dogbo du 26 Août au 4 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 14 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.

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 Dogbo 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'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADEC NON AFFECTE - AUTRES FONCTIONNEMENTS	16 154 659	OD 159 DU 06/05/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 <sup>ere</sup> tranche	95 204 503	OD25 DU 02/03/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 2 <sup>eme</sup> tranche	126 939 338	OD 189 DU 27/05/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 <sup>eme</sup> tranche	95 204 503	OD 654 DU01/10/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2014	23 942 325	OD 254 DU 24/06/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2015	19 152 031	OD 622 DU 23/09/2015	MDGLAAT
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS	180 000 000	OD 620 DU 23/09/2015	MDGLAAT
	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - INVESTISSEMENT	39 817 574	Chèque N°0718616 DU11/05/2015	FAIA
	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	25 667 000	OD 245 DU 24/06/2015	MEMP

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	OD631 DU 23/09/2015	MEMP
TOTAL (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		658 488 933		
TOTAL (hors FADeC fonctionnement non affecté)		642 334 274		

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 ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	317 348 344	317 348 344	317 348 344	317 348 344
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	43 094 356	43 094 356	43 094 356	43 094 356
PSDCC-Communautés	180 000 000	180 000 000	180 000 000	180 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	540 442 700	540 442 700	540 442 700	540 442 700
FADEC AFFECTE - MAEP(MIISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) - FAIA	56 882 249	39 817 574	39 817 574	39 817 574
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	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT				
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – ENTRETIEN ET REPARATION	25 667 000	25 667 000	25 667 000	25 667 000
Total Transfert reçu FADeC Affecté	118 956 249	101 891 574	101 891 574	101 891 574
TOTAL Transferts reçus	659 398 949	642 334 274	642 334 274	642 334 274

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

**Constat :**

- Pour la gestion 2015, les nouvelles dotations hors FADeC fonctionnement non affecté s'élèvent à 642 334 274 FCFA dont (i) par type de FADeC, 101 891 574 FCFA pour le FADeC affecté et 540 442 700 FCFA pour le FADeC non affecté ; (ii) par budget, 25 667 000 FCFA pour le fonctionnement (entretien réparation) et 616 667 274 FCFA pour l'investissement ;
- Les montants totaux des ressources FADeC non affecté et affecté de la CONAFIL sont globalement concordants avec ceux de la commune à l'exception des ressources annoncées par la CONAFIL pour le secteur de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche, qui étaient d'un montant de 56 882 249 FCFA alors qu'en réalité il n'a été transféré à la commune que 39 817 574 FCFA ; ce qui dégage une différence de 17 064 675 FCFA ;
- Le total des transferts prévus par la CONAFIL est de 659 398 949 FCFA alors que le total des transferts reçus de la commune est de 642 334 274 FCFA.

**Risque :**

- Non fiabilité des situations financières et comptables d'exécution du FADeC ;
- Défaut de réalisation de tous les projets programmés.

**Recommandations :**

A la CONAFIL :

- de suivre à temps la procédure requise pour la mobilisation des contributions des PTF et de la part de l'Etat.

Au Maire :

- d'instruire ses collaborateurs notamment le C/SAF à assurer un suivi plus professionnelle permettant la transparence dans la gestion des ressources transférées.

**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 ADMINISTRATIF	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	179 680 356	179 680 356	179 680 356	179 680 356	179 680 356	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	29 648 664	29 648 664	29 648 664	29 648 664	29 648 664	
PSDCC-Communautés	240 000 000	240 000 000	240 000 000	240 000 000	240 000 000	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	449 329 020	449 329 020	449 329 020	449 329 020	449 329 020	
FADEC AFFECTE - MAEP (MIISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – FAIA	56 882 249	56 882 249	56 882 249	56 882 249	56 882 249	
FADEC AFFECTE - PMIL - INVESTISSEMENT	10 683 043	10 683 043	10 683 043	10 683 043		
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB)- INVESTISSEMENT	23 440 516	23 440 516	23 440 516	23 440 516	23 440 516	
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - INVESTISSEMET	16 109 968	16 109 968	16 109 968	16 109 968	16 109 968	

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS	OBSERVATIONS
FADEC AFFECTE - MERMPEDEP (PPEA) - INVESTISSEMENT	36 250 000	36 250 000	36 250 000	36 250 000	36 250 000	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	31 858 024	31 858 024	31 858 024	31 858 024	31 858 024	
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – ENTRETIEN ET REPARATION	36 023 999	36 023 999	36 023 999	36 023 999	36 023 999	
Report FADeC Affecté	211 247 799	211 247 799	211 247 799	211 247 799	211 247 799	
TOTAL REPORT	660 576 819	660 576 819	660 579 819	660 576 819	660 576 819	
Report FADeC selon rapport 2014						

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

**Constat :**

- Outre la mauvaise transcription de la source de financement (FADEC AFFECTE - PMIL – INVESTISSEMENT) qui devrait être inscrite dans le FADeC non affecté mais qui a plutôt été transcrite dans le FADeC affecté, aucun écart n'a été observé au niveau des données transcrites pour toutes les sources d'informations ;
- Les chiffres de la commune sont concordants avec ceux de la RP ;
- Les services de la commune n'ont pas présenté une décomposition du montant de report par exercice antérieur. Or certains reports ont été inscrits comme étant de l'année 2013 et retracés dans le registre Auxiliaire FADeC courant exercice 2015, mais ils correspondent aux montants de la première et deuxième tranche de FADeC 2015 enregistrées le 31 mars 2015 et le 30 juin 2015 (95 204 503 FCFA & 126 939 338 FCFA. De même,

un autre fonds FADeC de montant 275 204 503 FCFA dont la nature de l'opération transcrite porte la mention (FADeC 2013). Mais la commission n'a pu disposer de copie dudit registre qu'à son départ, ce qui n'a pas favorisé son exploitation effective sur le terrain.

**Risques :**

- Confusion dans la transcription des données ;
- Manque de transparence dans la gestion des ressources ;
- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire ses services à veiller à la transcription convenable de toutes les données chiffrées suivant la source d'informations appropriée

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

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

	REPORT EXERCICES ANTERIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)	449 329 020	540 442 700	989 771 720
FADeC affecté investissement et entretiens/réparations	200 564 756	101 891 574	302 456 330
TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)	649 893 776	642 334 274	1 292 228 050

**Constat :**

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC fonctionnement non affecté mobilisés par la commune s'élèvent à 1 292 228 050 FCFA dont 642 334 274 FCFA de nouvelles dotations et 649 893 776 FCFA de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- pour le FADeC non affecté, 449 329 020 FCFA au titre de l'année 2014.
- pour le FADeC affecté, 200 564 756 FCFA au titre de l'année 2014.

Mais dans les enregistrements des données dans le registre auxiliaire FADeC au titre de 2015, certains reports nécessitent des clarifications qui n'ont pas été faites au cours des travaux de terrain.

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT DE 2015 SUR 2016	REPORT ENGAGEMENT NON MANDATÉ 2015 SUR 2016	REPORT CRÉDIT NON ENGAGÉ 2015 SUR 2016
					Montant	%	Montant	%	Montant	%			
FADeC non affecté (Investissement)		179 680 356	317 348 344	497 028 700	106 184 763	21,36 %	106 184 763	21,36 %	106 184 763	21,36 %	390 843 937		390 843 937
PSDCC-Communes		29 648 664	43 094 356	72 743 020	22 354 872	30,73 %	18 879 191	25,95 %	18 879 191	25,95 %	53 863 829	3 475 681	50 388 148
PSDCC-Communautés		240 000 000	180 000 000	420 000 000	150 000 000	35,71 %	150 000 000	35,71 %	150 000 000	35,71 %	270 000 000		270 000 000
FADeC non affecté (DIC)													
PMIL					6 527 632		6 527 632	61,10 %	6 527 632	61,10 %	-6 527 632		-6 527 632

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT DE 2015 SUR 2016	REPORT ENGAGEMENT NON MANDATÉ 2015 SUR 2016	REPORT CRÉDIT NON ENGAGÉ 2015 SUR 2016
TOTAL FADeC Non Affecté	1 127 116 428	449 329 020	540 442 700	989 771 720	90,20 %	285 067 267	28,80 %	281 591 586	27,70 %	281 591 586	27,70 %	708 180 134	3 475 681	704 704 453
SOLDES Non Affecté														
FADeC affecté MEMP Inv.		31 858 024	36 407 000	68 265 024		22 469 489	32,92 %	22 469 489		22 469 489		45 795 535		45 795 535
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.		36 023 999	25 667 000	61 690 999		28 382 651	46,01 %	21 227 330		21 227 330		40 463 669	7 155 321	33 308 348
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		23 440 516		23 440 516		200 000	0,85%	200 000		200 000		23 240 516		23 240 516
Total FADeC	220 946 897	91 322 539	62 074 000	153 396 539	69,43 %	51 052 140	33,28 %	43 896 819	28,62 %	43 896 819	28,62 %	109 499 720	7 155 321	102 344 399

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT DE 2015 SUR 2016	REPORT ENGAGEMENT NON MANDATÉ 2015 SUR 2016	REPORT CRÉDIT NON ENGAGÉ 2015 SUR 2016
affecté MEMP														
FADeC affecté MS Inv.														
FADeC affecté MS Entr. & Rép.														
FADeC affecté MS (PPEA)		16 109 968		16 109 968		3 810 207	23,65 %	3 810 207		3 810 207		12 299 761		12 299 761
Total FADeC affecté MS	42 220 163	16 109 968		16 109 968	38,16 %	3 810 207	23,65 %	3 810 207	23,65 %	3 810 207	23,65 %	12 299 761		12 299 761
FADeC affecté MERMPE DER (BN)														

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT DE 2015 SUR 2016	REPORT ENGAGEMENT NON MANDATÉ 2015 SUR 2016	REPORT CRÉDIT NON ENGAGÉ 2015 SUR 2016
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)		36 250 000		36 250 000			0,00%					36 250 000		36 250 000
Total FADeC affecté MERMPEDER	72 500 000	36 250 000		36 250 000	50,00 %		0,00%		0,00%		0,00%	36 250 000		36 250 000
FADeC affecté MAEP (BN)														
FADeC affecté MAEP (FAIA)		56 882 249	39 817 574	96 699 823		69 582 998	71,96 %	69 558 597		69 558 597		27 141 226	24 401	27 116 825
Total FADeC affecté MAEP	135 100 131	56 882 249	39 817 574	96 699 823	71,58 %	69 582 998	71,96 %	69 558 597	71,93 %	69 558 597	71,93 %	27 141 226	24 401	27 116 825

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT DE 2015 SUR 2016	REPORT ENGAGEMENT NON MANDATÉ 2015 SUR 2016	REPORT CRÉDIT NON ENGAGÉ 2015 SUR 2016
FADeC affecté MESFTP RIJ (BN)														
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)														
TOTAL FADeC Affecté	470 785 191	200 564 756	101 891 574	302 456 330	64,25 %	124 445 345	41,14 %	117 265 623	38,77 %	117 265 623	38,77 %	185 190 707	7 179 722	178 010 985
SOLDES FADeC Affecté						178 010 985	!	185 190 707		185 190 707		-185 190 707	-7 179 722	-178 010 985
TOTAL FADeC	1 597 901 619	649 893 776	642 334 274	1 292 228 050	82,55 %	409 512 612	31,69 %	398 857 209	30,24 %	398 857 209	30,24 %	893 370 841	10 655 403	882 715 438
SOLDES FADeC						909 553 140		920 208 543		920 208 543				

Source : Document comptables de la commune

**Constats :**

Le taux de consommation des ressources non affectées est relativement faible par rapport aux ressources mobilisées de montant 989 771 720 FCFA. Car sur les engagements opérés de montant 285 067 267 FCFA, soit 28,80% des crédits disponibles, les mandatements et paiements effectués de montant 281 591 586 FCFA ne représentent que 27,70%.

Pour les crédits disponibles sur FADeC affecté de montant 302 456 330 FCFA dont 101 891 574 FCFA de nouvelles dotations et 200 564 756 FCFA de report , les engagements sont estimés à 124 445 345 FCFA et correspondent à un taux de 41,14%. Quant aux mandatements et paiements évalués à 117 265 623 FCFA, leur taux représente 38,77%.

En considérant le total FADeC (non affecté et affecté ) de montant 1 292 228 050 FCFA et le total des mandatements et paiements sur FADeC de montant 398 857 209 FCFA, le taux de consommation ne représente que 30,24%. Les raisons évoquées pour justifier ce faible taux de consommation sont entre autres le retard dans l'approvisionnement des comptes, la particularité de l'année 2015 caractérisée par les échéances électorales.

**Risque :**

- Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune et non atteinte des objectifs ;
- Faible taux d'exécution du budget.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires et instruire ses services compétents de façon à anticiper les activités préparatoires de la passation des marchés publics en vue de raccourcir les délais d'engagement des ressources transférées.

**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)	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
1 Date d'émission du BTR par le SCL*	02/03/2015		01/10/2015
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	02/03/2015		01/10/2015
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	02/03/2015	27/05/2015	01/10/2015
Retard en nombre de jours (3-0)	0 jour	0 jour	0 jour
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	20/03/2015	03/06/2015	12/10/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	27/03/2015	17/06/2015	14/10/2015
Délai de transmission en jours (5-3)	19 jours	15 jours	09 jours

\* La date sera fournie par la CONAFIL.

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	
Date d'émission du BTR	24/06/2015				
Retard en nombre de jours	50 jours	-	-	-	-

**Norme :**

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

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

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

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

**Constat :**

Au regard des dates effectives d'émission des BTR qui sont portées dans le tableau de délai de mise à disposition des BTR, il a été constaté que toutes les trois tranches ont été émises par le RF respectivement le 02 mars 2015 pour la 1<sup>ère</sup> tranche, le 27 mai 2015 pour la 2<sup>ème</sup> tranche et le 1<sup>er</sup> octobre 2015 pour la 3<sup>ème</sup> tranche, soit le jour même où les BTR lui ont été envoyés par les services de la DGTCP. La norme jusqu'au niveau du RF est respectée.

Or, ces BTR ont été reçus par le RP au-delà des trois jours maxima prescrits par le Manuel de Procédures FADeC:

- le 20 mars 2015 pour la 1<sup>ère</sup> tranche, soit un délai de transmission de 14 jours ;
- le 03 juin 2015 pour la 2<sup>ème</sup> tranche, soit un délai de transmission de 05 jours ;
- le 12 octobre 2015 pour la 3<sup>ème</sup> tranche, soit un délai de transmission de 07 jours.

De même, a-t-il été observé que la mise à disposition des BTR à la commune par le Receveur Percepteur a connu de retard si l'on tient compte des dates où la commune devrait les recevoir afin d'émettre à temps ses mandats. Entre la date effective d'émission des BTR par le RF et la date de leur réception par la commune, les retards suivants ont été notés : 19 jours, 15 jours et 09 jours respectivement pour les 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tranche.

Il s'en suit donc que ces retards entraînent indubitablement des retards dans l'exécution des marchés

La norme n'est donc que partiellement respectée.

**Risque :**

- Difficultés dans l'appréciation des délais de transmission des BTR au RP ;
- retard dans la réalisation des projets de développement ;
- Faible consommation des crédits.

**Recommandation :**

- Au RF de veiller à transmettre sans retard les BTR au RP ;
- Au RP de veiller à transmettre les BTR au Maire dans les meilleurs délais prescrits après leur réception.

## 1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

#### **Norme :**

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

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

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

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

#### **Constat :**

Le Receveur Percepteur a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion, quoique la transmission des BTR accuse du retard, allant au-delà des délais de trois jours avant de lui parvenir.

Les correspondances adressées au Maire pour porter à sa connaissance les transferts de ressources au profit de sa commune n'indiquent généralement que la nature et la source. Aucun écart entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion n'y a été mentionné.

Il n'a été produit à la commission que six correspondances relatives aux transferts des ressources à la commune à savoir :

#### **Pour le FADeC non affecté Investissement :**

- la 1<sup>ère</sup> tranche a été transférée par le BTR N° god4 du 02 février 2015 ;  
montant : 1 872 000 FCFA;
- la 2<sup>ème</sup> tranche a été envoyée par le BTR N° god189 du 27 mai 2015 ;  
montant : 126 939 338 FCFA ;
- la 3<sup>ème</sup> tranche a été transférée par le BTR N° god654 du 01 octobre 2015 ;  
montant : 95 204 503 FCFA.

#### **Pour le FADeC affecté :**

- PSDCC : BTR N° god 254 du 24 juin 2015 ; montant : 23 942 325 FCFA ;
- BTR FADeC investissement : N° god620 du 23 septembre 2015 ;  
montant : 180 000 000 FCFA ;

- BTR FADeC investissement PSDCC : N° god622 du 23 septembre 2015 ; montant : 19 152 031 FCFA ;
- FADeC MEMP : BTR N° god 245 du 24 juin 2015 ; montant : 25 667 000 FCFA ;
- FADeC MEMP : BTR N° god 631 du 23 juin 2015 ; montant : 36 407 000 FCFA.

**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** :

Les mandats ont été officiellement transmis par bordereau.

Les contrôles ont été effectués par le RP. Les visas appropriés et autres mentions ont régulièrement été apposées sur tous les mandats.

Il n'y a pas eu de rejet de mandat pour les projets de l'échantillon. En cas de constat d'irrégularités, le RP fait appel au Service Financier pour les corriger.

**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 :**

**Risque :**

**Recommandation**

#### 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 :**

**Risque :**

**Recommandation :**

#### 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.*

**Constats :**

Tous les registres prévus par le Manuel de procédures du FADeC sont ouverts et tenus à jour. Celui tiré à partir du logiciel de comptabilité communal GBCO tenu par le service financier de la commune n'a pas fait ressortir les informations sur les transferts de toutes les ressources FADeC non affectées de l'année 2015. Il

en est ainsi des références qui n'y sont pas bien retracées. De même, la nature des opérations n'a pas toujours été bien traduite.

Au niveau de la Recette Perception le registre auxiliaire FADeC n'est pas manuellement tenu. Même s'il l'est de façon électronique, un document tiré du système et enliassé n'a pas été présenté pour apprécier la situation du FADeC non affecté avec le solde en fin de période et les reports en début de période et la situation du FADeC affecté par Ministère sectoriel avec le solde en fin de période et les reports en début de période.

Ces informations ont été produites sur divers documents tels que :

- la situation FADeC 2015 ;
- détail des regroupements par nature de recette.

**Risque :**

- Non fiabilité des situations financières produites ;
- Difficultés de rapprochement des situations du comptable avec celles de l'ordonnateur

**Recommandation :**

- A la CONAFIL de mettre à la disposition des mairies et des Recettes Perceptions les registres auxiliaires FADeC appropriés ;
- Le RP doit veiller à l'ouverture et à la mise à jour régulière du registre auxiliaire FADeC.

**1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière**

**Norme :**

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

**Constat :**

Un cadre a été responsabilisé pour assurer la gestion de la comptabilité matière. Un registre d'inventaire des immobilisations a été ouvert et tenu à jour. De même, le registre des stocks a été ouvert dans les formes requises et tenu à jour.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

### 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 :**

Une seule preuve de la transmission par le Maire au SP de la CONAFIL du point mensuel d'exécution sur FADeC a été mentionnée mais il n'a pas été constaté l'existence physique de ce point. De même, la transmission à l'autorité de tutelle du point d'exécution des projets n'a pu être prouvée.

#### **Risques :**

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

#### **Recommandations :**

Au Maire :

- de veiller à la transmission mensuelle du point des opérations financées sur FADeC ;
- de transmettre à l'autorité de tutelle le point semestriel d'exécution des projets inscrits au budget communal.

Au RP :

- de transmettre mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses par un document de transmission officiel ;
- de transmettre au Maire la situation des disponibilités de la commune ;
- de transmettre au Maire les soldes en fin d'année et les reports de solde.

### 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.*

#### **Constat :**

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

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

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

#### **Risques :**

- Non fiabilité des informations financières et comptables d'exécution du FADeC ;
- Défaillance dans le suivi des différentes dotations et leur consommation.

#### **Recommandations**

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

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

**Tableau 8 : Détail des transferts de la section de fonctionnement**

COMPTES	LIBELLES	
74	Dotations, subventions et participations	
741	Dotations	
742	Subventions et participations	
7421	Etat	
74211	FADeC fonctionnement non affecté (MDGL)	
74212	FADeC affecté entretiens et réparations	
742121	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
742122	Ministère en charge de la santé (MS)	
742123	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
742124	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
742125	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
742126	Ministère en charge de l'environnement	
742127	Ministère en charge des transports (MTPT)	
742128	Ministère en charge du sport	
742129	Ministère en charge de la famille	
7421210		
74214	FADeC affecté autres fonctionnements	
742141	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)	
742142	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
742143	Ministère en charge de la santé (MS)	
742144	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
742145	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
742146	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
742147	Minsitère en charge de l'environnement	
742148	Ministère en charge des transports (MTPT)	
742149	Ministère en charge du sport	
7421410	Ministère en charge de la famille	
7421411		

Source : données recueillies sur le terrain

**Tableau 9 : Détail des transferts de la section d'investissement**

COMPTES	LIBELLES	
14	Subventions d'investissement	
141	Subvention d'investissement transférable	
1411	Etat	
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées	
1413	Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)	

14131	FADeC investissement non affecté	
141311	FADeC investissement non affecté (subvention générale MDGL)	
141312	Subvention d'investissement PSDCC communes	
141313	Subvention d'investissement PSDCC communautés	
141314	Autres subventions d'investissement non affecté	
14132	FADeC investissement affecté	
141321	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)	
141322	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
141323	Ministère en charge de la santé (MS)	
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
141326	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
141327	Ministère en charge de l'environnement	
141328	Ministère en charge des transports (MTPT)	
141329	Ministère en charge du sport	
1413210	Ministère en charge de la famille	

Source : données recueillies sur le terrain

**Tableau 10:** Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADM. - REGISTRE AUXIL. FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADeC – CPT GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
74	Dotations, subventions et participations	29 494 659	16 154 659	16 154 659	16 154 659				
	FADeC affecté MERMEDER IMS								
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations			25 667 000	25 667 000				Détails non portés au Compte Administratif
	FADeC affecté MS entretien et réparations								
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations								

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM. - REGISTRE AUXIL. FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC - CPT GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	dont :								
	FADeC non affecté fonctionnement								
	FADEC affecté entretien et réparations et autres								
	Autres non identifiés aux comptes								
	TOTAL								

Source : Document comptables de la commune

**Tableau 11:** Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts investissement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements	713 570 754	642 334 274		658 488 933	16 154 659			

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOU VREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMEN T COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF - COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADeC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)	317 348 344	317 448 344		317 348 344				
	dont :								
	FADeC non affecté investissement								
	PSDCC Communes et communautés								
	FADEC affecté investissement								
	Autres non identifiés aux comptes								
	TOTAL								

Source : Document comptables de la commune

### 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 n'est pas convenablement ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP. Toutefois, les dossiers de l'échantillon examinés comportent les documents essentiels dont notamment : les dossiers de passation de marché, les diverses correspondances et les pièces relatives à l'exécution des projets.

#### **Risques :**

- Perte d'informations ;
- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

#### **Recommandation :**

Au Maire d'instruire ses services à procéder au classement formel de tous les dossiers de dépenses, en l'occurrence ceux des opérations financées sur FADeC.

### 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).*

#### **Constats :**

La Recette Perception ne dispose pas de meubles de rangement suffisants pour l'archivage effectif des dossiers. L'archivage au niveau de la Recette Perception est manuel.

Le logiciel W-Money est fonctionnel pour l'archivage des informations financières.

**Risque :**

- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable;
- Perte de documents comptables.

**Recommandations :**

- A la DGTCP doter la Recette Perception de meubles de rangement suffisant pour l'archivage des documents comptables ;
- Au RP de veiller au classement et à l'archivage correct des documents comptables.

## 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 :**

Le document de planification annuelle élaboré par la Commune est le plan annuel de développement (PAD).

Le portefeuille de la Commune comporte trente-trois (33) projets. Au nombre des projets du portefeuille de la Commune, nous avons douze (12) qui sont prévus aussi bien dans le plan annuel de développement (PAD) que dans le budget, quinze (15) projets sont inscrits dans le Budget uniquement. Les six (06) dossiers restants sont des opérations qui ne sont pas des projets en bonne et due forme pour être inscrits dans un plan de développement.

Cette situation démontre que toutes les réalisations de la Commune, notamment celles qui sont financées sur les ressources du FADeC ne sont pas prévues dans le plan annuel de développement (PAD) qui est l'unique cadre de référence de la planification du développement communal de l'année.

Aussi, faut-il ajouter que le budget communal n'est pas en cohérence avec le plan annuel de développement.

#### **Risques :**

- Pilotage à vue et non atteinte des objectifs
- Détournement d'objectifs des ressources ;
- Manque d'adhésion des populations aux infrastructures mises en place

#### **Recommandation :**

Le Maire et le conseil communal doivent veiller d'une part à inscrire tous les projets dans les documents de planification et d'autre part s'assurer de la cohérence entre ces documents de planification et le budget en opérant les mises à jour subséquentes.

## 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

**Tableau 12 :** Répartition des réalisations par secteur de compétence

SECTEUR	FADEC NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	5	38 001 282	38,57%
Equipements marchands	3	13 945 773	14,15%
Santé	1	26 575 444	26,97%
Urbanisation & aménagement	2	20 000 000	20,30%
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>98 522 499</b>	<b>100,00%</b>

SECTEUR	FADEC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	63 151 547	63,2%
Education maternelle et primaire	1	14 997 529	15,0%
Equipements marchands	1	13 204 222	13,2%
Pistes rurales	1	8 590 127	8,6%
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>99 943 425</b>	<b>100,0%</b>

SECTEUR	FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	5	38 001 282	19,15%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	63 151 547	31,82%
Education maternelle et primaire	1	14 997 529	7,56%
Equipements marchands	4	27 149 995	13,68%
Pistes rurales	1	8 590 127	4,33%
Santé	1	26 575 444	13,39%
Urbanisation & aménagement	2	20 000 000	10,08%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>198 465 924</b>	<b>100,00%</b>

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

**Constat :**

A la lecture du tableau N° 12 relatif à la répartition des réalisations par secteur de compétence, il ressort que la commune a prioritairement investi dans l'agriculture, élevage et pêche & développement rural (31,82 %), et l'administration locale (19,15%). Viennent ensuite les équipements marchands (13,68%) et la santé (13,39%) et enfin dans l'urbanisation & aménagement (10,08%).

**Tableau 13 :** Répartition des projets prévus par nature

NATURE	FADEC NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	6	43 023 542	43,67%
Autres fonctionnements	1	26 575 444	26,97%
Construction	4	28 923 513	29,36%
Total	11	98 522 499	100,00%

NATURE	FADEC AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	86 739 203	87%
Construction	1	13 204 222	13%
Total	4	99 943 425	100%

NATURE	FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ		
	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	9	129 762 745	65,38%
Autres fonctionnements	1	26 575 444	13,39%
Construction	5	42 127 735	21,23%
Total	15	198 465 924	100,00%

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

**Tableau 14 :** Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	11	73,33%
Marchés de fournitures et services	2	13,33%

NATURE DES PRESTATIONS	TOTAL FADeC	%
Marchés de prestations intellectuelles	2	13,33%
Totaux	15	100,00%

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

### **Constat :**

Selon la nature de prestation, les marchés de travaux viennent en première position avec vingt-deux (22) réalisations, soit un taux de 66,67 %.

Quant aux autres types de prestation, ils se suivent avec six (06) réalisations pour les prestations intellectuelles (soit un taux de 18,18 %) et cinq (05) réalisations pour les fournitures et services (taux 15,15 %).

## **2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS**

**Tableau 15 :** Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution prestation

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADeC	%
Exécution en cours	8	25,00%
Réception provisoire	14	43,75%
Réception définitive	10	31,25%
Travaux abandonnés		
TOTAUX	32	100,00%

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

### **Constats :**

#### **Travaux en cours :**

Lorsqu'on examine le tableau des réalisations de la Commune, on dénombre cinq (05) travaux en cours exclusivement sur financement FADeC non affecté investissement. Il s'agit de :

- la poursuite des travaux de construction du nouveau bâtiment administratif (1er, 2ème, 3ème, 4ème) Etages + toiture terrasse ;
- le contrôle des travaux de construction du nouveau bâtiment administratif (1er, 2ème, 3ème, 4ème) Etages + toiture terrasse ;
- et les trois vieux dossiers de lotissement.

Le projet de construction du nouveau bâtiment administratif est un grand projet qui est monté avec son contrôle et dont l'exécution est étalée sur plusieurs années, donc le temps que ça prend se justifie.

S'agissant des trois (03) projets relatifs aux travaux de lotissement, ils sont de très vieux dossiers d'avant la décentralisation qui continuent de traîner. Il faut que l'autorité communale prenne ses responsabilités pour boucler ces dossiers. Au regard de ce qui précède, on peut retenir que le seul dossier en cours est le projet de construction du nouveau bâtiment administratif.

#### Réception provisoire

Nous avons à l'étape de la réception provisoire onze (11) dossiers sur FADeC non affecté investissement et sept (07) sur FADeC affecté, soit un total de dix-huit (18) dossiers.

#### Réception définitive

A cette étape, nous avons au total sept (07) dossiers dont six (06) sur FADeC non affecté investissement et un (01) sur FADeC affecté.

#### Travaux abandonnés

Comme travaux abandonnés, nous pouvons citer :

- la construction d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique (EPP) de Fambohoulé (duplication de l'initiative de Dogbo) ;
- la construction d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique (EPP) de ZOUNDJI (duplication de l'initiative de Dogbo) ;
- la réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D dans l'Arrondissement de Tota.

Les dossiers de duplication de l'initiative de Dogbo doivent faire l'objet d'un réexamen si l'on ne veut pas avoir beaucoup de chantiers abandonnés sous la main parce que la participation communautaire n'est généralement pas mise en place.

S'agissant du dossier relatif à la réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D, il faut que le Maire, en sa qualité de personne responsable des marchés publics, soit mis en demeure de faire achever l'ouvrage sous peine de sanction que le Secrétariat Permanent de la CONAFIL avisera.

#### **Risque :**

Non jouissance des infrastructures à bonne date.

#### **Recommandation :**

- Le Maire doit prendre les dispositions idoines pour boucler les vieux dossiers de lotissement en cours ;

- Le Ministère en charge du secteur de l'éducation doit engager les réflexions pour mettre un terme aux projets de construction de module de classe montés selon la duplication de l'Initiative de Dogbo de manière à faire réaliser des projets dont le financement ne comporte pas de participation communautaire ;
- La CONAFIL doit mettre le Maire en demeure pour la prise de dispositions idoines aux fins de faire achever sans délai et rendre compte à l'autorité de tutelle, le chantier de réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D.

#### 2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

**Tableau 16 :** Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTÉ OU FADEC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
1	Réaliser les travaux de lotissement dans la commune	10 000 000	FADEC NON AFFECTE	Le lotissement est une opération qui se finance d'elle-même. Les imputer sur FADEC constituerait un doublon. Une clarification des conditions de financement desdites dépenses sur le FADEC sera faite dans le cadre contrôles techniques externes. A noter que cette dépense est inéligible dans le nouveau manuel de procédures FADEC ne vigueur à partir de l'année 2016.
2	Réaliser les travaux de lotissement dans la commune	10 000 000	FADEC NON AFFECTE	Idem
3	Réaliser les travaux de lotissement dans la commune	10 000 000	FADEC NON AFFECTE	Idem
	TOTAUX	30 000 000		

*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 :**

Le paiement de frais sur de vieux dossiers de lotissement s'apparente à un remboursement d'avances et emprunts contractés par la Commune qui sont inscrits sur la liste des inéligibles. Mieux, le lotissement est une opération qui se finance d'elle-même, par conséquent, faire supporter les dépenses qui en découlent par les ressources du FADeC est injustifiable. Si ces dépenses ne sont pas inéligibles en l'état il e

**Risque :**

- Déperditions des ressources de lotissement ;
- Détournement des ressources FADeC de leurs objectifs ;
- Exposition aux sanctions prévues par le manuel de procédures.

**Recommandation :**

Le Maire devra éviter à l'avenir de faire financer les dépenses de travaux de lotissements sur les ressources FADeC, lesdites dépenses étant désormais inéligibles dans le nouveau manuel de procédures FADeC.

**2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES**

**2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées**

**Norme :**

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

**Constat :**

Les investigations effectuées par l'équipe d'audit n'ont pas détecté de réalisation sur financement FADeC qui ne soit pas rendue fonctionnelle sur une durée d'un an après sa réception provisoire.

**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 :**

En dehors du module de cinq (05) boutiques construit dans le marché de Dévé sur financement du PSDCC dont le suivi/contrôle est assuré par un contrôleur indépendant recruté, tous les autres chantiers de l'échantillon sont suivis par la Direction du Service Technique de la Mairie.

Les rapports de suivi et de contrôle sont disponibles et retracent les observations issues du contrôle mais ils ne font pas ressortir la levée des observations faites au cours des visites et contrôles antérieurs.

Le seul projet qui a connu de situations plus préoccupantes porte sur la réhabilitation d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D dans l'Arrondissement de Tota. Le point de la situation fait au Maire l'a amené à adresser une lettre de rappel à l'ordre le 02 août 2016 à l'entrepreneur.

Cette diligence ne figurant pas dans les mesures à prendre en cas de retard important dans l'exécution des travaux, il a été recommandé au Maître d'ouvrage de se référer aux dispositions des clauses résolutoires prévues dans la demande de cotation pour faire réaliser l'ouvrage.

**Risque :**

Non protection des intérêts de la commune.

**Recommandation :**

Le Maire doit mettre en application les pénalités de retard et, s'il le faut, résilier le contrat.

#### 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 :**

Au cours de la visite des infrastructures réalisées, les auditeurs ont constaté que les travaux de réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D dans l'Arrondissement de Tota sont abandonnés. Le chantier est entouré de hautes herbes, ce qui prouve qu'il y a longtemps que ces travaux ont été abandonnés. Invité à expliquer les raisons qui justifient cette situation déplorable, le Chef du Service Technique a fait savoir qu'une lettre de rappel à l'ordre a été adressée au responsable de l'entreprise chargée d'exécuter les travaux.

A voir de plus près la date de la diligence relative au respect du délai contractuel, la lettre de rappel à l'ordre adressée à l'entrepreneur le 02 août 2016 est faite juste en prélude à la mission d'audit.

##### **Risque :**

Non disponibilité de l'infrastructure à temps.

##### **Recommandation :**

Le Maire doit mettre en application les pénalités de retard et s'il le faut résilier le contrat.

#### 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 acteurs de la Commune n'ont pas le réflexe de l'authentification ou marquage des réalisations financées sur les ressources du FADeC. Si les travaux de prolongement du réseau électrique et de clôture du stade de l'Arrondissement de Tota ne sont pas bien indiqués pour être estampillés, ceux de réhabilitation des bureaux de l'Arrondissement de Madjrè, de construction du module de boutique à Dévé n'ont pas reçu le moindre marquage c'est-à-dire

les références qui faciliteraient l'identification de l'ouvrage tout en mettant en exergue la source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires.

**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 Maire devra instruire le Directeur des Services Techniques aux fins de faire estampiller systématiquement les infrastructures réalisées avant leur réception provisoire.

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

**Tableau 17 :** 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	Acquisition de 300 tables-bancs au profit des Ecoles Primaires Publiques (EPP) de Dogbo	8 850 000	FADeC affecté MEMP	Appel d'Offres Ouvert	Educ. Mat & Primaire	Réception provisoire
2	Construction d'un bloc de cinq (05) boutiques Rez-De-Chaussée (RDC) avec fondations type R+1 dans le marché de Dévé, sur financement PSDCC 2014	12 945 773	PSDCC-Communes 2014	Appel d'Offres Ouvert	EQM	Réception provisoire
3	Réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classes avec bureau et magasin au complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D	14 997 529	FADeC affecté MEMP 2014	Cotation	Educ. Mat & Primaire	Abandonné
4	Prolongement du réseau HTA et BT pour l'électrification du Centre de Santé de Foncomey Kodji (financement association MJ pour l'enfance de France et la Fondation AJAVON)	26 575 444	FADeC non affecté 2015	Cotation	Energie	Réception provisoire
5	Construction de cinq cent quarante (540) mètres linéaires de clôture	14 977 740	FADeC non affecté 2015	Cotation	Jeunesse et Sports	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	au stade de l'Arrondissement de Total					
6	Réhabilitation des bureaux de l'Arrondissement de Madjrè	14 735 620	FADeC non affecté 2015	Cotation	ADL	Réception provisoire
	TOTAL	63 348 957				

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

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

Le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques au niveau de la commune de Dogbo a été effectué sur un échantillon de six marchés/contrats pour un montant total de 93 082 106 FCFA (Cf. Tableau N° 16 ci-dessus), soit un taux d'échantillonnage de 22,72% ( $93\,082\,106 \times 100 / 409\,512\,612$ ) du montant total des réalisations

**Tableau 18** : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

MODE DE PASSATION	TOTAL FADeC	%
Gré à gré		
Cotation	9	60,00%
Appel d'Offres restreint		
Appel d'Offres ouvert	6	40,00%
Totaux	15	100,00%

### 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 :**

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics a été élaboré le 18 février 2015 et révisé le 15 octobre 2015.

Sa publication a été faite sur le portail des marchés publics à travers le SIGMAP après avoir été validé le 27 février 2015 par la Cellule de Contrôle.

Il en est de même pour la publication de l'avis général de passation des marchés. A quelques exceptions près, les marchés passés par la Commune figurent dans le plan.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

**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)

**Constats :**

Le marché relatif aux travaux de prolongement du réseau HTA et BT pour l'électrification du Centre de Santé de Foncomey Kodji, dont l'incidence financière (26 575 444 FCFA) dépasse le seuil de passation, a été passé par cotation en violation de conditions prévues par le code des marchés publics.

Invité à s'expliquer sur la situation, le Maire a fait savoir que c'est parce que la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) qui a le monopole dans le domaine a fait un devis très lourd par rapport aux moyens de la Commune qu'il s'est vu obligé de se référer aux entreprises de la place pour faire réaliser les travaux à moindre coût par le mode de cotation.

Il faut signaler par ailleurs qu'il n'a pas été identifié de cas de marché fractionné pour rester en dessous du seuil de passation.

**Risques :**

- Non-approbation des marchés par l'autorité de tutelle ;
- Nullité du marché passé en violation des seuils de passation des marchés publics.

**Recommandation :**

Le Maire PRMP doit veiller au respect des seuils de passation des marchés publics.

**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 marchés passés par la Commune sont de faibles montants qui ne rentrent pas dans les seuils de compétence du contrôle a priori de la DNCMP.

Des six (06) dossiers de l'échantillon, nous avons deux (02) appels d'offres ouverts et quatre (04) cotations.

A l'exception du dossier de réhabilitation des bureaux de l'Arrondissement d'Ayomi décoiffés par une tornade, l'avis de la Cellule de Contrôle a été chaque fois émis sur les dossiers.

S'agissant des autres dossiers, ils portent sur des travaux relatifs à la démolition de hangars qui ne sont pas des projets en bonne et due forme. Il s'agit des travaux préalables à la réalisation d'infrastructure qui, au lieu d'être réalisés à part, devraient être pris en compte dans le montage du projet principal.

Quant à la réhabilitation des bureaux du Secrétaire Général et de la C/SAEE et la réhabilitation du portail principal de la Mairie, ce sont des travaux de réfection sommaire qui ne sauraient être considérés comme des projets pour que leurs dossiers soient soumis à l'examen de la Cellule de Contrôle.

Il faut signaler qu'il y a aussi dans le portefeuille de la Commune trois vieux dossiers de lotissement dont l'exécution s'est poursuivie en 2015.

Ces dernières catégories de dossier ne méritent pas d'être connues par la Cellule de Contrôle.

**Risques :**

- Abus de pouvoir du PRMP dans la passation des marchés ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandation :**

Le Maire doit veiller à monter des dossiers de marchés intégrés de manière à éviter de séparer les travaux préparatoires et connexes des projets proprement dits.

**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.*

**Constats :**

Des dossiers de l'échantillon, seulement deux marchés ont été passés par appel d'offres. Il s'agit de l'acquisition de trois cents (300) tables-bancs d'un montant de 8 850 000 FCFA et la construction d'un module de cinq (05) boutiques au marché de Duvé d'un coût de 12 945 773 FCFA.

Si l'appel à concurrence pour la construction d'un module de cinq (05) boutiques dans le marché de Duvé a été publié dans le Journal des Marchés Publics, le dossier relatif à l'acquisition des trois cents (300) tables-bancs n'a été publié que par affichage dans les locaux de la Mairie et sur les antennes de la radio locale.

Pour les deux dossiers de marché ci-dessus énumérés, le procès-verbal d'ouverture et la liste de présence des parties prenantes à la séance d'ouverture, le rapport d'analyse des offres et le procès-verbal d'attribution sont disponibles. Pour raison d'infructuosité, la date d'ouverture des plis relatifs à l'acquisition de tables-bancs a été différée et tous les soumissionnaires ont été informés à bonne date par communiqué radio.

Compte tenu du temps qui s'est écoulé entre l'attribution de ce marché et l'audit, il n'a pas été possible de vérifier l'effectivité de la publication de l'attribution par affichage.

Néanmoins, les lettres d'information des soumissionnaires non retenus sont disponibles.

**Risque :**

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

**Recommandation :**

Le Maire doit veiller à la publication de l'avis d'appel d'offres par les voies autorisées.

**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.)*

**Constats :**

Les DAO relatifs aux deux projets de l'échantillon qui ont été passés par appel d'offres sont conformes au modèle-type de l'ARMP.

Le nombre de DAO confectionné pour l'acquisition de 300 tables-bancs au profit des Ecoles Primaires Publiques (EPP) de Dogbo est de quatre (04) et la totalité a été vendue mais c'est deux (02) offres qui ont fait l'objet d'évaluation financière.

S'agissant de la construction d'un bloc de cinq (05) boutiques rez-de-chaussée (RDC) avec fondations type R+1 dans le marché de Dévé sur financement PSDCC 2014, le nombre de DAO confectionné et vendu est six (06) et le nombre d'offres ayant fait l'objet d'évaluation financière est trois (03).

**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 :**

Les avis d'appel d'offres comportent toutes les informations utiles.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

**Norme :**

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

**Constat :**

Les procès-verbaux d'ouverture des offres sont en cohérence avec le registre spécial de réception des offres. Ils consignent tous les renseignements nécessaires et ils sont revêtus de la signature des membres de la commission de passation des marchés publics.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.

**Norme :**

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

**Constat :**

Les procès-verbaux d'attribution provisoire comportent les éléments indiqués dans la norme mais ils ne sont pas signés par le Maire.

**Risques :**

- Rejet du PV d'attribution de marché public par la CCMP ;
- Possibilité de remise en cause des résultats de l'attribution provisoire.

**Recommandation :**

Le Maire, autorité contractante doit signer le procès-verbal d'attribution provisoire même en cas de délégation.

### 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 Cellule de Contrôle a, chaque fois, validé non seulement le dossier et l'avis d'appel d'offres mais aussi le procès-verbal d'attribution provisoire.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant

#### **3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle**

### **Norme** :

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

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

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

### **Constat** :

Au titre de la gestion 2015, tous les marchés n'ont pas été approuvés par l'autorité de tutelle :

- le marché relatif à l'aménagement hydro-agricole de vingt-cinq (25) hectares de bas-fonds à Dékandji et Kégbéhoué sur financement FAIA pour un montant de 53 522 880 FCFA ;
- le marché relatif à l'acquisition de 300 tables-bancs au profit des Ecoles Primaires Publiques (EPP) de Dogbo pour un montant de 8 850 000 FCFA ;
- le marché relatif au prolongement du réseau HTA et BT pour l'électrification du Centre de Santé de Foncomey Kodji (financement association MJ pour l'enfance de France et la Fondation AJAVON), dans la commune de Dogbo, au titre de l'année 2015 dont l'incidence financière s'élève à 26 575 444 FCFA.

La Mairie s'est cachée derrière une lettre à travers laquelle le Préfet a émis un avis favorable pour l'exécution des travaux pour soustraire ce marché de l'approbation de la tutelle.

**Risque :**

Nullité du contrat n'ayant pas acquis force exécutoire pour défaut d'approbation de l'autorité de tutelle.

**Recommandation :**

Le Maire doit faire approuver par l'autorité de tutelle tous les marchés dont le montant est supérieur au seuil de passation.

**3.1.6 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 :**

Le seul dossier dont le délai de réception des offres (29 jours) n'est pas réglementaire est relatif à la construction d'un bloc de cinq (05) boutiques rez-de-chaussée (RDC) avec fondations type R+1 dans le marché central de Dogbo sur financement FAIA 2014.

**Risque :**

Non-respect des droits des soumissionnaires.

**Recommandation :**

Le Maire et le Président de la CPMP doivent veiller au respect du délai d'au moins trente (30) jours calendaires pour la réception des offres.

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constat :**

La Commune a effectué cinq (05) travaux par la voie d'entente directe. Il s'agit de :

- la construction et l'aménagement des marchés principaux dans la Commune et porte sur la démolition de hangars existants dans le marché central de Dogbo) ;
- la démolition de trois hangars en matériaux définitifs et le dégagement des gravats dans le marché central de Dogbo pour la construction des boutiques ;
- la démolition de deux (02) hangars en matériaux définitifs et le dégagement des gravats dans le marché central de Dogbo pour construction de boutiques FAIA ;
- la réhabilitation du portail principal de la Mairie de Dogbo ;
- et la réhabilitation des bureaux du SG et de la C/SAEE à la Mairie de Dogbo.

Les trois premiers dossiers qui sont des travaux de démolition de hangars en matériaux définitifs dans le marché central de Dogbo ne sont pas des projets en tant que tel. Il s'agit des travaux préalables à l'exécution de projet futur et, par conséquent, ils devraient être intégrés dans le montage du projet à réaliser au lieu de faire l'objet d'un contrat à part.

En ce qui concerne la réhabilitation du portail de la Mairie et des bureaux du Secrétaire Général et du C/SAEE, ce sont des travaux de réfection sommaire qui ne sauraient être considérés comme des projets.

Aucun des dossiers ci-dessus cités n'est conforme.

#### **Risque :**

Nullité ou inexistence des contrats passés en violation des modes de passation des marchés publics.

**Recommandation :**

La Maire doit veiller au respect scrupuleux des modes de passation des marchés publics notamment les marchés de gré à gré.

**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 :**

- Aucun dossier n'a été passé par consultation ou cotation à la suite d'un morcellement de marché ;
- Les marchés en dessous du seuil de passation ont été passés selon la procédure de demande de cotation et dans les conditions prévues par les textes en vigueur ;
- Les marchés de travaux passés par cotation sont appuyés de 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 marchés sont généralement enregistrés à l'occasion des paiements notamment le paiement de l'avance de démarrage, donc bien après leur mise en exécution.

#### **Risques :**

- Paiements irréguliers ;
- Manque à gagner de ressources financières pour l'Etat ;
- Naissance de contentieux.

#### **Recommandation :**

Les attributaires des marchés publics doivent veiller à faire enregistrer les contrats signés avant tout commencement d'exécution.

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

Les six marchés sélectionnés ont permis de disposer des mandats qui ont été régulièrement émis conformément aux règles de dépenses 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 pièces justificatives comportent tous les documents nécessaires et les services sont certifiés selon la forme requise. Les PV de remise de site ont été disponibles hormis la commande de tables bancs qui n'est pas concernée par cette pièce. Toutes les pièces justificatives relatives à l'exécution des dépenses ont été présentées. Aussi bien le C/ST que le C/SAF ont été signataires des PV des attachements que de réception. Les PV de réception ont été régulièrement joints aux mandats.

**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 :**

- La Mairie n'a pas réalisé des travaux de montant élevé nécessitant le recours à un maître d'œuvre ;
- Il faut néanmoins souligner que les travaux de construction du module de cinq (05) boutiques construit dans le marché de Dévé sur financement PSDCC ont été suivis par un contrôleur indépendant recruté ;
- Les travaux de prolongement du réseau électrique HTA et BT au Centre de Santé Foncomey Kodji ont été conjointement suivis par un contrôleur indépendant et la Direction du Service Technique de la Mairie ;

- S'agissant des autres chantiers, c'est la Direction du Service Technique qui a assuré le contrôle régulier des travaux.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

### 3.2.4 Respect des délais contractuels

**Norme** :

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

**Constat** :

La quasi-totalité des marchés de la Commune a connu de retard d'exécution sauf l'acquisition de trois cents (300) tables-bancs et le prolongement du réseau électrique HTA et BT au centre de santé de Foncomey.

Lorsqu'on fait abstraction des cas de non application, les retards de plus longue durée ont été enregistrés dans l'exécution du projet de réhabilitation d'un module de deux (02) salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Maternelle (EM) de Foncomè2 (durée de retard : 9,4 mois) et l'aménagement et la réhabilitation d'un tronçon de deux (02) kilomètres avec un dalot (100x100x5) sur la piste carrefour Dogbo-Ahomey -Ayomi centre sur financement FAIA (durée du retard : 9 mois).

Le retard de plus courte durée a été observé dans la réalisation des travaux de construction d'un bloc de cinq (05) boutiques rez-de-chaussée (RDC) avec fondations type R+1 dans le marché de Dévé (durée de retard : 0,8 mois).

**Risques** :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;
- Renchérissement du coût des ouvrages ;
- Non- respect des dispositions contractuelles.

**Recommandation** :

Le Maire d'une part et les attributaires d'autre part doivent veiller au respect des délais contractuels de réalisation.

### 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 :**

Aucune réalisation de l'échantillon n'a fait l'objet d'avenant. Mais au cours de l'année 2015, il y a dans le portefeuille de la Commune le contrat relatif à l'aménagement hydro-agricole de vingt-cinq (25) hectares de bas-fonds à Dékandji et Kégbéhoué sur financement FAIA qui a fait l'objet d'un avenant de montant est largement au-dessous du taux plafond de 20%.

Si ce contrat complémentaire a bénéficié de l'avis de non objection du Programme Agriculture de la Coopération Technique Belge, il n'a pas été soumis à l'avis de la Cellule de Contrôle.

#### **Risque :**

Nullité du contrat complémentaire pour défaut de validation par l'organe du contrôle.

#### **Recommandation :**

La PRMP doit veiller à faire valider même les contrats complémentaires par la Cellule de Contrôle.

## 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 :**

Après l'installation de la troisième mandature du conseil communal, cinq (05) commissions permanentes ont été mises en place et l'élection de leur président a été constatée par l'arrêté N° 63/012/CD/SG/DSP-SEC du 09 mars 2016. Il s'agit de :

- la Commission des Affaires Domaniales et Foncières ;
- la Commission Education et Santé ;
- la Commission des Affaires Environnementales et de l'Assainissement ;
- la Commission Infrastructures et Développement ;
- et la Commission des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives.

C'est seulement la Commission des Affaires Domaniales qui a fonctionné avec à son actif trois (03) rapports. Les deux autres commissions permanentes obligatoires n'ont pas produit de rapport.

La preuve n'a pas été établie que les rapports ont été discutés et soumis à la délibération du conseil.

##### **Risque :**

Inefficacité du Conseil Communal au regard des missions à lui confiées.

##### **Recommandations :**

Le Maire doit dynamiser les commissions permanentes en veillant à leur fonctionnement.

Les Présidents des commissions permanentes obligatoires doivent s'organiser de manière à déposer les rapports de leurs activités/travaux pour soumission au CC.

#### 4.1.1 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Le Maire ne rend pas compte par écrit des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux (02) sessions.

En l'absence du document, il n'y a pas lieu d'apprécier son contenu.

**Risque :**

Gestion solitaire et mauvaise gouvernance.

**Recommandation :**

Le Maire doit rendre compte par écrit à chaque session ordinaire des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux sessions ordinaires.

#### 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 19:** 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	SECRÉTAIRE GÉNÉRAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIÈRES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Désignation au niveau de l'organigramme de la commune	Secrétariat Général	Direction des Ressources Financières et du Matériel	Direction du Service Technique	Direction du Développement Local	S/PRMP	CCMP
Nom et prénoms du responsable	M'BOUKE S. T. Borgia	HOUNNOU Léon	SODJINOU Nestor	HOUNNOU Léon	BALLO Dominique	ZINSOU François
Nbre d'années d'expériences	5 ans	11 ans	8 ans	11 ans	11 ans	3 ans
Catégorie	A1-3	A3-6	B1-4	A3-6	B1-6	A1
Domaine d'études	Développement communautaire	Géographie et Aménagement du Territoire	Génie Civil	Géographie et Aménagement du Territoire	Génie Civil	Gestion des projets
Formations complémentaires	-	-	-	-	-	Sociologie
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	1	3	4	3	2	6
OBSERVATIONS					Pas dans l'organigramme	Idem

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

**Constat :**

En dehors du Responsable du Service des Affaires Financières qui est du domaine de la Géographie et de l'Aménagement du Territoire donc dont la qualification professionnelle n'est pas adéquate pour ce poste, tous les autres responsables ont les profils et le niveau requis pour assumer les fonctions qu'ils sont chargés d'exercer. Aussi la mission n'a-t-elle pas eu la preuve que le SG de formation en développement communautaire a bénéficié d'une formation complémentaire en administration publique.

**Risque :**

Dysfonctionnements dans l'exécution des attributions des missions et manque de performance des services.

**Recommandation :**

- Recruter ou nommer un cadre ayant le profil requis en matière de gestion des Finances Publiques ;
- Renforcer davantage les capacités du SG en administration.

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

RESPONSABLES DU SERVICE	RECEVEUR-PERCEPTEUR	CHARGÉ DE LA COMPTABILITÉ (Y COMPRIS TENUE DES REGISTRES)	CHARGÉ DU VISA
Nom et prénoms du responsable	KPANOU Alain	SOGBOSSI Hyacinthe	KPANOU Alain
Nombre d'années d'expériences	10 ans	2 ans	10 ans
Catégorie	A3-4	A3-1	A3-4
Domaine d'études	Administration du Trésor	AFT	Administration du Trésor
Formations complémentaires	Audit et contrôle de gestion		Audit et contrôle de gestion
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP			
OBSERVATIONS			

Source : Données fournies par la recette perception.

**Constat :**

Le Receveur percepteur a le profil requis pour exercer la fonction qu'il exerce puisqu'il a suivi une formation adéquate. Il n'a qu'un seul collaborateur qualifié qui a reçu la formation en administration financière et du trésor.

#### 4.2.1 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 000è-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 encore de manuel de procédures administratives et financières propre à la commune. Il en découle donc la non mise en œuvre des processus convenables de planification/programmation, de mobilisation des ressources propres, de mobilisation des transferts des subventions et toutes autres pratiques utiles pour appliquer les règles de passation des marchés publics. La non disponibilité d'un manuel de procédures administratives et financières propre n'est pas non plus favorable à diverses natures de gestion concernant les ressources humaines, le patrimoine mobilier et immobilier et le système de gestion informatique.

##### **Risque :**

Faiblesse du contrôle interne.

##### **Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour doter l'administration communale d'un manuel de procédures administratives et financières.

#### 4.2.2 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 :**

Le Maire exerce lui-même ses compétences de personne responsable des marchés publics.

La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) a été créée et ses membres sont nommés respectivement par les arrêtés N°63/017 et 021/CD/SG-DST du 09 octobre 2015.

Un secrétariat a été créé auprès de la personne responsable des marchés publics par l'arrêté N° 63/020/CD/SG-DSP du 09 octobre 2015. Le même acte administratif a désigné les personnes chargées de l'animer. Le Chef du Secrétariat est Monsieur BALLO Dominique qui fait office de spécialiste des marchés publics.

Si les rapports des travaux sont disponibles, le rapport d'activités n'existe pas et il n'y a pas de preuve de la fonctionnalité du Secrétariat de la personne responsable des marchés publics et de la commission de passation des marchés publics.

Le registre infalsifiable et le fichier des marchés publics ne sont pas tenus.

**Risques :**

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

**Recommandation :**

Le Maire doit veiller à ce que les organes de passation des marchés publics élaborent périodiquement leur rapport d'activités et que le S/PRMP tienne à jour le registre infalsifiable et le fichier des marchés publics.

**4.2.3 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 :**

Une Cellule de Contrôle des Marchés Publics a été constituée auprès du Maire par l'arrêté N° 63/018/CD/SG-DSP du 09 octobre 2015. Le Chef de la Cellule de Contrôle est Monsieur ZINSOU François qui est un cadre de la catégorie A échelle 1 ayant une formation en Gestion des Projets.

Comme pour les organes de passation des marchés publics, la Cellule de Contrôle n'élabore pas de rapport d'activités mais ses avis écrits sont disponibles.

**Risque :**

Mauvais fonctionnement/Manque d'efficacité de la CCMP.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics produise effectivement ses rapports d'activité.

**4.2.4 Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux**

**Norme :**

*Le Maire nomme le Secrétaire Général de la Mairie qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire Général de la Mairie est le principal animateur des services administratifs*

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

**Constat :**

Le Secrétaire Général tient des réunions périodiques de coordination avec les chefs de service.

Au total neuf (09) rapports de réunion de coordination sont disponibles.

Le Secrétaire Général est non seulement membre de la commission budgétaire mais il est aussi impliqué dans le circuit administratif notamment les volets financier et domanial.

**Risque :** Néant

**Recommandation :**

Le Secrétaire Général doit améliorer le suivi et la coordination des activités des services communaux à travers une tenue plus régulière des réunions d'une part, et une meilleure traçabilité des tâches prescrites et leur point d'exécution dans les comptes rendus de réunions d'autre part .

**4.2.5 Respect des procédures en matières d'approbation des actes par la tutelle**

**Norme :**

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

**Constat :**

Les délibérations sont envoyées à l'autorité de tutelle pour approbation.

**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 :**

L'équipe communale a déclaré par l'intermédiaire du Directeur du Développement Local et de la Planification que la Mairie a organisé une séance consacrée à la restitution des recommandations de l'audit 2014.

Pour toute justification de ces affirmations, il n'a été produit aux auditeurs que la feuille de route de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014.

Le procès-verbal de la séance de restitution n'étant pas disponible, il n'a pas été possible de vérifier s'il retrace les échanges sur les recommandations et les modalités de leur mise en œuvre.

Le plan de mise œuvre n'est pas internalisé au niveau de chaque service pour permettre à chaque acteur de connaître la partition qui lui revient.

Quant à la CCMP, elle n'a pas été clairement responsabilisée par rapport au suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives à la passation des marchés.

###### **Risque**

Faible niveau de mise en œuvre des recommandations et contreperformances de la commune.

###### **Recommandations :**

Le Maire devra instruire, en ce qui concerne les points relatifs à la passation des marchés, le responsable de la CCMP pour suivre et rendre compte des progrès faits par la commune dans ses rapports périodiques d'activités.

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

##### **Constat :**

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations, une feuille de route a été élaborée rappelant les recommandations, les activités voire la période de correction du dysfonctionnement, la personne responsable, les personnes associées, les délais de mise en œuvre et la source de vérification.

Si la plupart des dysfonctionnements ont été corrigés en 2016, ce sont les dysfonctionnements concernant :

- l'approbation dans les délais des marchés sous la responsabilité de l'Autorité de tutelle ;
- le transfert à bonne date des subventions FADeC allouées à la commune dont la responsabilité incombe au RP, au DGTCP et à la CONAFIL qui ne semblent pas avoir fait objet de mise en œuvre.

##### **Risque**

Conformité aux normes sans amélioration réelle et durable de la gestion de de la commune

##### **Recommandations :**

Le Maire devra faire avant le 31 mai 2017, le point avec copie à la CONAFIL, des changements nécessaires opérés par la commune suite à la mise en œuvre des recommandations des audits.

#### **4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE**

##### **4.4.1 Accès à l'information**

##### **Norme :**

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

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

##### **Constat :**

L'organigramme de la Mairie a prévu un Service d'Information et de Documentation qui ne dispose pas de local et d'équipement adéquats.

Les documents de planification et de gestion ne sont donc pas entreposés dans un local approprié pour la consultation du public.

**Risque :**

Violation du droit à l'information du public.

**Recommandation :**

Le Maire doit doter le SICAD d'un local approprié et l'équiper de personnel et de matériel adéquats pour garantir une bonne information des citoyens.

**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 :**

Le Maire n'a pas organisé en 2015 d'audience publique de reddition de compte pour rendre compte de son mandat.

C'est seulement dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement qu'une séance de reddition a été organisée.

**Risque :**

- Violation du droit à l'information et faible intérêt des populations à la chose locale ;
- Aggravation de l'incivisme fiscale ;
- Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions idoines pour organiser une séance de reddition publique de compte en bonne et due forme (largement diffusion de l'invitation, compte-rendu avec traçabilité des débats, ...) au moins une fois l'an. Cette séance devra au moins : être tenue avec les différentes catégories d'acteurs locaux (services déconcentrés de l'Etat, conseillers, notables, population, OSC,...), porté sur la planification et les réalisations y compris celles sur financement du FADeC ainsi que les comptes de la commune entres autres.

## 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 estime que la prévisibilité des réalisations effectuées au titre de l'année 2015 est partielle, tous les projets réalisés sur financement FADeC n'ayant pas été prévus au PAI 2015. La commission ne peut également pas affirmer sans réserve que le budget communal gestion 2015 est en cohérence avec le PAI de cette année.

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

#### **Opinion :**

Au vu de la non tenue du registre auxiliaire FADeC au niveau du comptable, de l'existence de plusieurs erreurs dans les données générées par le logiciel GBCO ainsi que les incohérences notées entre les différentes pièces de transferts et les documents de gestion de la commune, les auditeurs concluent :

- que le compte administratif et le compte de gestion 2015 ne sont ni lisibles, ni exhaustifs par rapport aux transferts FADeC reçus par la commune en 2015 et aux reports des exercices antérieurs ainsi qu'aux dépenses faites sur lesdites ressources ;
- que la traçabilité des ressources de transferts FADeC gérées par la commune dans ses comptes est insuffisante. Les auditeurs ne peuvent affirmer sans réserve que les données fournies par le C/SAF sont fiables d'une part, et sont cohérentes et concordantes avec celles tenues par le receveur-percepteur d'autre part.

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

#### **Opinion :**

Le système de contrôle interne est globalement non fiable et est caractérisé par :

- l'inexistence d'un manuel de procédures administratives et financières intégrant les processus-clé de travail ;

- des 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 ;
- la coordination des services communaux est une réalité mais le SG suit peu les activités des services avec notamment la non traçabilité des tâches prescrites aux services et le non suivi de leur exécution ;
- l'absence de contrôle des activités du maire par le Conseil Communal ;
- le fonctionnement très partiel des commissions permanentes.

Par ailleurs la gouvernance au niveau de la commune est faible vu le faible accès des citoyens à l'information et l'absence de reddition de compte.

#### 5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

##### 5.4.1 Passation des marchés publics

##### **Opinion :**

Les dispositions de la loi N°2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin et ses Décrets d'application sont, sous quelques réserves, assez bien respectées. Les règles de publicité, les délais de procédures de passation et les seuils de compétence en matière de contrôle des MP sont globalement respectés. Toutefois le respect de seuils de passation demeure partiel et il demeure des marchés passé par entente directe en violation des procédures en vigueur.

En outre la procédure d'adjudication est entachée par la non signature par le Maire autorité contractante des PV d'attribution de marché.

**Tableau 21 :** 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
Prolongement du réseau HTA et BT pour l'électrification du Centre de Santé de Foncomey Kodji (financement association MJ)		26 575 444	Non respect du seuil de passation de MP (marché passé par cotation)	

pour l'enfance de France et la Fondation AJAVON)				
--	--	--	--	--

**5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses**

La réglementation en matière d'exécution des commandes publiques, sous quelques réserves mineures, est globalement respectée aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable.

**Tableau 22:** Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

**5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS**

**Opinion :**

La gestion par la commune des ressources FADeC transférées est globalement inefficace avec :

- un taux d'engagement global de 31,69%, un taux de réception global (provisoire et définitive) des ouvrages engagés de 75% ;
- un taux de retard important avec l'abandon de trois chantiers engagés suivant l'approche initiative de Dogbo.

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

## 6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

---

### 6.1 PERFORMANCE EN 2015

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité<sup>1</sup>, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales<sup>2</sup> au titre de l'année 2015.

---

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

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

**Tableau 23 :** Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
<b>A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4/4	6	Le conseil communal a tenu ses quatre sessions ordinaires à bonne date.
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	2	La seule commission ayant produit de rapport est la CADE.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	Le budget primitif a été adopté le 15 décembre 2014.
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	Le compte administratif a été approuvé le 13 octobre 2015.
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)</b>					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i>	0 0 0	0	Si les organes de passation et de contrôle sont créés, aucun d'entre eux ne produit de rapport

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
		<i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>			d'activités pour prouver leur fonctionnalité.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul> Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	110,52	4,5	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2015		2,138	
<b>C- Finances Locales (30 points)</b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-8,16%		
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,07%	2,07	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-0,73%		
Totaux	70				

*Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2015.*

## 6.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES

**Tableau 24** : Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATIO N	NOTE	RÉALISATI ON	NOTE	RÉALISATIO N	NOTE
Fonctionnem ent des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal				6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)				4	1	2
	Adoption du budget primitif dans les délais				6	1	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais				4	1	4
	Sous-total				20		18
Fonctionnem ent de l'administrati on communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP				6	1	0
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)				5	1	4,5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				5,5		2,138

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE	RÉALISATION	NOTE
	Sous-total				16,5	0	6,638
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012				7,52	-8,16%	
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement				2,39	2,07%	2,07
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement				10	-0,73%	
	Sous-total				19,91		2,07
TOTAL GENERAL					56,41		26,708

**Constat :**

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

**Le fonctionnement de l'administration communale**, est médiocre en 2015, la commune ayant reçu la note de 6,63/20. Par rapport à l'année 2014 où la note était de 16,5/20, on note une dégradation du fonctionnement de l'administration due notamment à la non production par les organes de passation et de contrôle des marchés publics de rapports de preuve de leur fonctionnalité et aux difficultés de transmission à bonne date à la CONAFIL du point d'exécution des ressources FADeC obtenues par la commune.

**Les performances de gestion des finances locales** en 2015 sont nulles avec une note de 2,07/30. Par rapport à l'année 2014 où la commune a reçu la note de 19,91/30, on note une dégradation de la situation avec une contreperformance au niveau de tous les indicateurs : baisse de recettes propre de plus de 8%, faible niveau d'entretien du patrimoine (ratio dépenses d'entretien du patrimoine/dépenses totales de fonctionnement de 2,17%), épargne de gestion négative (-0,73% des recettes réelles de fonctionnement).

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

#### Constat :

Suivant les résultats de l'audit 2015 la commune de de Dogbo a respecté les normes à hauteur de 62%, ce qui constitue un taux moyen. En effet un certain nombre de normes demeurent encore non respectées dont notamment :

- la prévisibilité des projets réalisés sur financement du FADeC (inscription au PAI, cohérence des montants de projets entre PAI et budget) ;
- la transmission des situations périodiques d'exécution du FADeC notamment la transmission à l'autorité de tutelle, du point d'exécution des projets ;
- la signature par la PRMP de tous les PV d'attribution ;
- le respect des règles d'éligibilité des dépenses FADeC ;
- la tenue auprès du S/PRMP d'un dossier par opération financée sur FADeC ;
- le respect des délais contractuels ;
- l'existence de chantier abandonné ;
- l'estampillage des réalisations financées sur FADeC ;
- l'élaboration d'un plan lisible de mise en œuvre des recommandations et la responsabilisation du responsable CCMP pour le suivi des aspects relatifs à la PMP ;
- l'existence d'un manuel de procédures administratives et financières intégrant les processus-clé de travail et les points de contrôles ;
- le fonctionnement correct du S/PRMP (tenue registre infalsifiable, du fichier des marchés, du contenu/qualité des rapports d'activités) ;
- l'existence de rapports des travaux et de rapports d'activités comme preuve de fonctionnalité de la CPMP ;
- l'existence d'un Service d'Information et de Documentation fonctionnel, notamment une salle de documentation équipée contenant des documents de gestion de la commune et accessibles au public ;
- la tenue de séances de reddition de compte.

## 7. RECOMMANDATIONS

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

**Tableau 25 :** Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

N°	RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-				
2-				
3-				
4-				
5-				
6-				
7-				
8-				
9-				

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

## 7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015

**Tableau 26 :** Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION AN/NR	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE				
1-	Suivre à temps la procédure requise pour la mobilisation des contributions des PTF et de la part de l'Etat	NR	CONAFIL	
2-	Instruire ses collaborateurs notamment le C/SAF à assurer un suivi plus professionnelle permettant la transparence dans la gestion des ressources transférées	NR	Maire	
3-	Instruire ses services à veiller à la transcription convenable de toutes les données chiffrées suivant la source d'informations appropriée	NR	Maire	
4-	Prendre les dispositions nécessaires et instruire ses services compétents de façon à anticiper les activités préparatoires de la passation des marchés publics en vue de raccourcir les délais d'engagement des ressources transférées.			
5-	Instruire ses diverses structures à respecter les délais d'émission des titres de transferts des ressources	NR	DGTCP	
6-	Le RF et le RP doivent chacun en ce qui le concerne veiller à transmettre dans les délais les BTR	NR	RF et RP	
7-	De mettre à la disposition des mairies et des Recettes Perceptions les registres auxiliaires FADeC appropriés	NR	CONAFIL	
8-	veiller à l'ouverture et à la mise à jour régulière du registre auxiliaire FADeC	NR	RP	
9-	Veiller à la transmission mensuelle du point des opérations financées sur FADeC aussi bien a la CONAFIL et le point semestriel à l'autorité de tutelle	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMANDATIN AN/NR	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
10-	Transmettre mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune ainsi que les soldes en fin d'année par un document de transmission officiel	NR	RP	
11-	Instruire ses services à procéder au classement formel de tous les dossiers de dépenses, en l'occurrence ceux des opérations financées sur FADeC	NR	Maire	
12-	Doter la Recette Perception de meubles de rangement suffisant pour l'archivage des documents comptables.	NR	DGTCP	
13-	Veiller au classement et à l'archivage correct des documents comptables			
14-	Prendre les dispositions nécessaires pour faire présenter dans le compte administratif de la commune : (i) les soldes réels d'exécution (solde sur engagement juridique, solde sur mandatement, reports) ainsi que les détails nécessaires (liste des engagements non mandatés ou marchés non soldés,...), (ii) en annexe, les transferts reçus et le niveau de consommation par source de financement.	NR	Maire	CSAF
<b>PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADeC</b>				
15-	Le Maire et le conseil communal doivent veiller d'une part inscrire tous les projets dans les documents de planification et d'autre part s'assurer de la cohérence entre ces documents de planification et le budget en opérant les mises à jour subséquentes	NR	Maire et CC	
16-	Prendre les dispositions idoines pour boucler les vieux dossiers de lotissement en cours	NR	Maire	
17-	Engager les réflexions pour mettre un terme aux projets de construction de module de classe montés selon la duplication de	NR	Ministère en charge de l'éducation	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMANDATIN AN/NR	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	l'Initiative de Dogbo de manière à faire réaliser des projets dont le financement ne comporte pas de participation communautaire			
18-	Mettre le Maire en demeure de faire achever le chantier de réhabilitation d'un module de trois (03) salles de classe avec bureau et magasin au Complexe Scolaire de Dogbo Zaphi/Groupe D	NR	CONAFIL	
19-	Clarifier dans le cadre contrôles techniques externes, les conditions de financement des dépenses de lotissement sur le FADeC.	NR	Maire	
20-	Éviter d'exécuter à l'avenir, sur les ressources du FADeC, des dépenses de lotissement qui sont désormais inéligibles suivant le nouveau manuel de procédures FADeC	NR	Maire	RP, CSAF
21-	Mettre en application les pénalités de retard et, s'il le faut, résilier le contrat	NR	Maire	
22-	Instruire le DST aux fins de faire estampiller systématiquement les infrastructures réalisées avant leur réception provisoire	NR	Maire	
<b>RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES</b>				
23-	Veiller en sa qualité de de PRMP au respect des seuils de passation des marchés publics	NR	Maire	Président CPMP
24-	Veiller à monter des dossiers de marchés intégrés de manière à éviter de séparer les travaux préparatoires et connexes des projets proprement dits	NR	Maire	
25-	Veiller à la publication de l'avis d'appel d'offres par les voies autorisées	NR	Maire	
26-	Signer le procès-verbal d'attribution provisoire même en cas de délégation	NR	Maire	
27-	Approuver par l'autorité de tutelle tous les marchés dont le montant est supérieur au seuil de passation	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION AN/NR	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
28-	Veiller au respect du délai d'au moins trente (30) jours calendaires pour la réception des offres	NR	Maire et président CPMP	
29-	Veiller au respect scrupuleux des modes de passation des marchés publics notamment les marchés de gré à gré	NR	Maire	
30-	Veiller à faire enregistrer les contrats signés avant tout commencement d'exécution	NR	attributaires des marchés attributaires des marchés	
31-	Veiller au respect des délais contractuels de réalisation	NR	Maire	
32-	Veiller à faire valider même les contrats complémentaires par la Cellule de Contrôle	NR	PRMP	
<b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE</b>				
33-	Dynamiser les commissions permanentes en veillant à leur fonctionnement	NR	Maire	
34-	Veiller à ce que les présidents des commissions permanentes obligatoires s'organisent de manière à déposer les rapports de leurs activités/travaux pour soumission au CC		Maire	Présidents des commissions permanentes obligatoires, SG
35-	Rendre compte par écrit à chaque session ordinaire des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux sessions ordinaires	NR	Maire	
36-	Recruter ou nommer un cadre ayant le profil requis en matière de gestion des Finances Publiques	NR	Maire	
37-	-Renforcer davantage les capacités du SG en administration..	NR	Maire	
38-	Prendre les dispositions nécessaires pour doter l'administration communale d'un manuel de procédures administratives et financières.	NR	Maire	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMANDATIN AN/NR	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
39-	Veiller à ce que les organes de passation et de contrôle des marchés publics élaborent périodiquement leur rapport d'activités et que le S/PRMP tienne à jour le registre infalsifiable et le fichier des marchés publics	NR	Maire	
40-	Améliorer le suivi et la coordination des activités des services communaux à travers une tenue plus régulière des réunions d'une part, et une meilleure traçabilité des tâches prescrites et leur point d'exécution dans les comptes rendus de réunions d'autre part	NR	SG	Maire
41-	Instruire, en ce qui concerne les points relatifs à la passation des marchés, le responsable de la CCMP pour suivre et rendre compte des progrès faits par la commune dans ses rapports périodiques d'activités	NR	SG	
42-	Faire avant le 30 avril 2017, le point avec copie à la CONAFIL, des changements nécessaires opérés par la commune suite à la mise en œuvre des recommandations des audits	NR	Maire	
43-	Doter le SICAD d'un local approprié et l'équiper de personnel et de matériel adéquats pour garantir une bonne information des citoyens	NR	Maire	
44-	Pendre les dispositions idoines pour organiser une séance de reddition publique de compte en bonne et due forme (largement diffusion de l'invitation, compte-rendu avec traçabilité des débats, ...) au moins une fois l'an. Cette séance devra au moins : être tenue avec les différentes catégories d'acteurs locaux (services déconcentrés de l'état, conseillers, notables, population, osc,...), porter sur la planification et les réalisations y compris celles sur financement du fadec ainsi que les comptes de la commune entres autres	NR	Maire	

## **CONCLUSION**

---

Au terme des travaux de la commission, il est évident que l'incohérence constatée entre la planification et la réalisation des projets est apparente ou perceptible au titre de la gestion 2015.

Aussi l'inexistence du manuel des procédures administratives et financières explique le non mise en œuvre convenable de la gestion des ressources humaines, du patrimoine mobilier et immobilier et du système de gestion informatique.

Du point de vue fonctionnement de la commission de passation des marchés publics, il est observé la non production des rapports d'activités qui traduit la fonctionnalité de cet important organe en la matière.

La cellule de contrôle des marchés publics n'élabore n'ont plus le rapport d'activité en vue de rendre visible sa fonctionnalité.

L'organisation de la reddition de compte n'a été effective que sectoriellement alors qu'elle devrait couvrir tous les secteurs d'activités.

Au total, la gestion de la commune au titre de 2015 a connu une nette régression sur certains plans. Il urge de prendre en considération les présente recommandations pour une progression ostensible de son développement.

Cotonou le 31 octobre 2016

RAPPORTEUR

PRESIDENT

**HESSOU Honorat Jules**

**DAGBA M. Gabriel**