

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 GRAND-POPO**

**Etabli par Mesdames :**

- Adrienne CHIDIKOFAN, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- Adjoua Gisèle AÏHOU SEDJAME, 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 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion .....                                                              | 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 .....                                                                              | 8         |
| 1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien/réparations mobilisés par la commune au titre de la gestion 2015 ..... | 13        |
| 1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC .....                                                                 | 18        |
| 1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES .....                                                                       | 21        |
| 1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation .....                                          | 21        |
| 1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses.....                                                                             | 22        |
| 1.2.3 Délais d'exécution des dépenses.....                                                                                                       | 24        |
| 1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur .....                                                                            | 24        |
| 1.2.3.2 Délais de paiement du comptable.....                                                                                                     | 25        |
| 1.2.4 Tenue correcte des registres.....                                                                                                          | 28        |
| 1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière.....                                                                                             | 30        |
| 1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC.....                                                        | 31        |
| 1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire .....                                    | 34        |
| 1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire .....                                                                         | 40        |
| 1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP .....                                                                                | 41        |
| <b>2. PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC .....</b>                                        | <b>43</b> |
| 2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION .....                                                                   | 43        |
| 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC .....                                                                                        | 43        |
| 2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....                                                                                                       | 46        |
| 2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES.....                                                                                                  | 47        |
| 2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES .....                                                                                  | 49        |
| 2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées .....                                                                           | 49        |
| 2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées .....                                                            | 50        |
| 2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux.....                                                                                                     | 50        |
| 2.5.2.2 Constat de visite.....                                                                                                                   | 51        |
| 2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....                                                    | 54        |
| <b>3. RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>                                           | <b>55</b> |
| 3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES .....                                                                                        | 56        |
| 3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....                                                                        | 56        |
| 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics .....                                                                                  | 58        |
| 3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics .....                                           | 60        |
| 3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....                                                                       | 61        |
| 3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés.....                                                                                     | 64        |
| 3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....                                                                                    | 64        |
| 3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres .....                                                                                              | 66        |
| 3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....                                                                          | 67        |
| 3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés. ....                                                                           | 69        |
| 3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....                                                                                             | 70        |
| 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle .....                                                                                               | 72        |

|           |                                                                                                                             |            |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.1.8     | Respect des délais de procédures.....                                                                                       | 75         |
| 3.1.9     | Situation et régularité des marchés de gré à gré.....                                                                       | 78         |
| 3.1.10    | Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....                                          | 78         |
| 3.2       | RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....                               | 80         |
| 3.2.1     | Enregistrement des contrats/marchés.....                                                                                    | 80         |
| 3.2.2     | Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....                                              | 81         |
| 3.2.3     | Recours à une maîtrise d'œuvre.....                                                                                         | 82         |
| 3.2.4     | Respect des délais contractuels.....                                                                                        | 84         |
| 3.2.5     | Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....                                                                  | 85         |
| <b>4.</b> | <b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....</b>                                                                       | <b>88</b>  |
| 4.1       | FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS.....                                                                                        | 88         |
| 4.1.1     | Existence et fonctionnement des commissions communales.....                                                                 | 88         |
| 4.1.2     | Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal.....                                                                  | 89         |
| 4.2       | ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE.....   | 91         |
| 4.2.1     | Niveau d'organisation des services-clés communaux.....                                                                      | 91         |
| 4.2.2     | Niveau d'organisation de la Recette-Perception.....                                                                         | 93         |
| 4.2.3     | Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail.....          | 94         |
| 4.2.4     | Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.....                                               | 95         |
| 4.2.5     | Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics.....                                                | 97         |
| 4.2.6     | Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux.....                                 | 98         |
| 4.2.7     | Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle.....                                               | 99         |
| 4.3       | MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES.....                                          | 100        |
| 4.3.1     | Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes..... | 100        |
| 4.3.2     | Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées ...                                | 101        |
| 4.4       | COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....                                                                               | 101        |
| 4.4.1     | Accès à l'information.....                                                                                                  | 101        |
| 4.4.2     | Reddition de compte.....                                                                                                    | 102        |
| <b>5.</b> | <b>OPINIONS DES AUDITEURS.....</b>                                                                                          | <b>104</b> |
| 5.1       | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION.....                                                                      | 104        |
| 5.2       | EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES.....                                        | 104        |
| 5.3       | MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE.....                                     | 104        |
| 5.4       | PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....                                                                             | 105        |
| 5.4.1     | Passation des marchés publics.....                                                                                          | 105        |
| 5.4.2     | Régularité dans l'exécution des dépenses.....                                                                               | 108        |
| 5.5       | EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....                                                                               | 108        |
| <b>6.</b> | <b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION.....</b>                                                           | <b>109</b> |
| 6.1       | PERFORMANCE EN 2015.....                                                                                                    | 109        |
| 6.2       | EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES.....                                          | 113        |
| 6.3       | PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT.....                                                            | 115        |
| <b>7.</b> | <b>RECOMMANDATIONS.....</b>                                                                                                 | <b>117</b> |
| 7.1       | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....                                                            | 117        |
| 7.2       | NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015.....                                                                                         | 122        |
|           | <b>CONCLUSION.....</b>                                                                                                      | <b>130</b> |

## Liste des Tableaux :

|                                                                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TABLEAU 1:LESTRANSFERTS FADE AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE .....                                                            | 4   |
| TABLEAU 2 : LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES<br>D'INFORMATION .....                                | 5   |
| TABLEAU 3 : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014.....                                                                                      | 8   |
| TABLEAU 4 : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIENS RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS<br>PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION..... | 13  |
| TABLEAU 5 : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS .....                                                                                       | 14  |
| TABLEAU 6: DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC NON AFFECTÉ .....                                                                                         | 18  |
| TABLEAU 7 : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC AFFECTÉ .....                                                                                            | 18  |
| TABLEAU 8:ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM.AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES –<br>TRANSFERTS FONCTIONNEMENT .....                   | 35  |
| TABLEAU 9:ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM.AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES –<br>TRANSFERTS INVESTISSEMENT .....                   | 37  |
| TABLEAU 10 : DÉTAILS DES TRANSFERTS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT .....                                                                                          | 39  |
| TABLEAU 11 : DÉTAILS DES TRANSFERTS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT .....                                                                                           | 39  |
| TABLEAU 12 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE .....                                                                                          | 43  |
| TABLEAU 13 : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....                                                                                                        | 45  |
| TABLEAU 14 : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION .....                                                                                                | 46  |
| TABLEAU 15 : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION<br>PRESTATION .....                                   | 46  |
| TABLEAU 16 : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES .....                                                                                                              | 47  |
| TABLEAU 17 :ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES<br>MARCHÉS PUBLICS.....                           | 55  |
| TABLEAU 18 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS .....                                                                          | 56  |
| TABLEAU 19: PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC<br>.....                                      | 92  |
| TABLEAU 20 : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC.....                                                                    | 93  |
| TABLEAU 21 :MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS .....                                                                 | 105 |
| TABLEAU 22:MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS.....                                                                                        | 108 |
| TABLEAU 23 :NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015 .....                                                                                    | 110 |
| TABLEAU 24 : ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE .....                                                                                                           | 113 |
| TABLEAU 25 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....                                                                         | 117 |
| TABLEAU 26 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 .....                                                                          | 122 |

### 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'Equipement                                                                                             |
| <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 (MERPMDEP)              |
| <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**

| N°       | DESIGNATION                               | DONNEES                                                              |
|----------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <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                  | Sept (Adjaha, Agoué, Avlo, Djanglanmè, Gbéhoué, Grand-Popo et Sazué) |
|          | 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 1608/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD et 1609/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23août 2016, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Grand-Popo au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Madame Adrienne CHIDIKOFAN, Inspecteur Général des Finances;
- **Rapporteur** : Madame Adjoua Gisèle AIHOU SEDJAME, 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
- la 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 Grand-Popo du 19 septembre au 26 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 26 septembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

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

- à la densité des travaux à exécuter et à leur complexité ;
- la prise en compte par la commune des corrections des données des modules analytiques et des fiches techniques.

Nonobstant ces difficultés, la mission a pu être menée à terme grâce à la disponibilité de tous les cadres impliqués qui n'ont ménagé aucun effort pour fournir les informations demandées.

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 Grand-Popoen2015 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 Fade 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 |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------|------------|
| 06/05/2015       | FADEC NON AFFECTE - AUTRES FONCTIONNEMENTS                                                     | 11 225 987          | 154/301                       | MDGLAAT    |
| 02/03/2015       | FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 1 <sup>ère</sup> tranche                                    | 50 202 744          | 21/301                        | MDGLAAT    |
| 27/05/2015       | FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 2 <sup>ème</sup> tranche                                    | 66 936 993          | 181/301                       | MDGLAAT    |
| 01/10/2015       | FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT 3 <sup>ème</sup> tranche                                    | 50 202 744          | 659/301                       | MDGLAAT    |
| 24/06/2015       | FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT (2014)                                     | 21 730 018          | 259/301                       | MDGLAAT    |
| 23/09/2015       | FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT 2015                                       | 17 383 465          | 627/301                       | MDGLAAT    |
| 23/09/2015       | FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES - AUTRES FONCTIONNEMENTS                                 | 80 000 000          | 617/301                       | MDGLAAT    |
| 06/05/2015       | FADEC AFFECTE- MS (MINISTERE DE LA SANTE) - ENTRETIEN ET REPARATION                            | 42 000 000          | 151/301                       | MS         |
| 07/04/2015       | FADEC AFFECTE- MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT | 31 564 565          | CH N°0718612 du Trésor public | MAEP       |
| 17/12/2015       | FADEC AFFECTE- MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT | 13 489 380          | CH N°0000626 du Trésor public | MAEP       |
| 24/06/2015       | FADEC AFFECTE- MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET                                   | 15 149 000          | 250/301                       | MEMP       |

| DATE D'OPERATION                                   | DESIGNATION DE L'OPERATION                                                              | MONTANTS (EN F CFA) | REFERENCES (N°BTR) | MINISTERES |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------|------------|
|                                                    | PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION                                                     |                     |                    |            |
| 23/09/2015                                         | FADEC AFFECTE- MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT | 57 203 482          | 636/301            | MEMP       |
|                                                    | FADEC AFFECTE CHANGEMENT CLIMATIQUE                                                     |                     |                    |            |
| TOTAL (y compris FADeC fonctionnement non affecté) |                                                                                         | 457 088 378         |                    |            |
| TOTAL (hors FADeC fonctionnement non affecté)      |                                                                                         | 445 862 391         |                    |            |

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

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

| SOURCE FINANCEMENT                                                                   | MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL | MONTANT SUIVANT ASTER | MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC | MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------|------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------|
| FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT                                                   | 167 342481                       | 167 342481            | 205 024024                         | 167 342481                             | 167 342481                                           |
| FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT                                  | 17383465                         | 17383465              | 17 383465                          | 17 383465                              | 17 383465                                            |
| FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT (2014)                           | 21 730018                        | 21 730018             | 21730018                           | 21 730018                              | 21 730018                                            |
| PSDCC-Communautés                                                                    | 80000 000                        | 80 000 000            | 140 000000                         | 80000000                               | 80000000                                             |
| TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté(hors FADeC fonctionnement non affecté)        | 286 455 964                      | 286 455 964           | 384 137 507                        | 286 455 964                            | 286 455 964                                          |
| FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS                         |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |
| FADECAFFECTE-MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |
| FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT                                      |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |

| SOURCE FINANCEMENT                                                                     | MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL | MONTANT SUIVANT ASTER | MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC | MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------|------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------|
| FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS                              |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |
| FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT                                      |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |
| FADECAFFECTE- MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT |                                  |                       |                                    |                                        |                                                      |
| FADEC Affecté MS Entretien                                                             | 42 000000                        | 42 000000             | 42 000000                          | 42 000000                              | 42 000000                                            |
| FADeC Affecté MEMP Entr_Rép                                                            | 15149000                         | 15149000              | 15149000                           | 15149000                               | 15 149 000                                           |
| FADeC Affecté MEMP INVESTISSEMENT                                                      | 57203482                         | 57203482              | 57203482                           | 57203482                               | 57203482                                             |
| FADeC Affecté MAEP (FAIA) INVESTISSEMENT                                               | 48 000 000                       |                       | 31 564 565                         | 45 053 945                             | 45 053 945                                           |
| Total Transfert reçu FADeC Affecté                                                     | 162 352 482                      | 114 352 482           | 145 917 047                        | 159 406 427                            | 159 406 427                                          |
| TOTAL Transferts reçus (hors FADeC fonctionnement non affecté)                         | 448 808 446                      | 400 808 446           | 530 054 554                        | 445 862 391                            | 445 862 391                                          |

*Source : Différents documents comptables retraçant les transferts de la commune*

### **Constat :**

Pour la gestion 2015, le total des transferts FADeC reçus (hors FADeC fonctionnement non affecté) s'élève à un montant de 445 862 391 FCFA dont :

- par type FADeC, 286 455 964 FCFA pour le FADeC non affecté et 159 406 427 FCFA pour le FADeC affecté ;
- par budget, 57 149 000 FCFA pour le fonctionnement (entretien et réparation) et 102 257 427 FCFA.

Les montants des transferts hors FADeC fonctionnement non affecté tels qu'ils apparaissent dans le tableau N°2 ci-dessus diffèrent d'une source d'information à une autre. Ainsi, ils sont de 448 808 446 FCFA, 400 808 446 FCFA, 530 054 554 FCFA et 445 862 391 FCFA respectivement selon la CONAFIL, ASTER, le logiciel GBCO et le registre auxiliaire FADeC du RP. De tous ces montants seul celui du RP correspond au montant réellement reçu et donc arrêté par la commission

d'audit sur la base des BTR et des photocopies des chèques reçus par la commune au titre de FADeC Affecté MAEP (FAIA) Investissement. La différence de 45 053 945 observée entre le montant total suivant le relevé Aster et celui arrêté par les auditeurs résulte de la non-prise en compte dans Aster des transferts reçus au titre de FADeC affecté MAEP (FAIA) investissement (45 053 945). Il est à souligner que ces transferts ont été reçus par chèque et non par BTR.

Quant à la différence de 84 192 163 FCFA constatée entre le montant suivant le logiciel GBCO (530 054 554) et celui arrêté par la commission d'audit (445 862 391), elle est due à la prise en compte dans le logiciel des transferts reçus au titre de :

- FADeC non affecté investissement pour 205 024 024 FCFA au lieu de 167 342 481 FCFA ;
- PSDCC communautés pour un montant de 140 000 000 FCFA au lieu de 80 000 000 FCFA ;
- FADeC affecté MAEP (FAIA) investissement pour un montant de 31 564 565 FCFA, soit le montant d'un seul sur les deux chèques reçus.

S'agissant particulièrement de FADeC non affecté investissement, il est à signaler que le BTR N°614 du 23 décembre 2014 de montant 37 681 543 FCFA représentant la 3<sup>ème</sup> tranche de FADeC non affecté investissement gestion 2014 a été enregistré le 28 février 2015 alors qu'il a été notifié à la commune et reçue par elle courant décembre 2014. Des explications reçues, il ressort que cette situation résulte du retard dans l'envoi par le RP du certificat de recettes correspondant.

Pour les nouvelles dotations 2015, globalement, les chiffres de la CONAFIL (448 808 446 FCFA) ne concordent pas avec ceux obtenus au niveau de la commune (445 862 391 FCFA) sur la base des BTR et des photocopies des chèques trésor public reçus dans le cadre de FAIA. La différence de 2 946 055 FCFA s'explique par le fait que la CONAFIL a annoncé au titre des transferts FADeC Affecté MAEP (FAIA) Investissement un montant de 48 000 000 FCFA alors que la commune a réellement reçu une somme de 45 053 945 FCFA.

**Risques :**

- Défaut de traçabilité ou de comptabilisation des transferts reçus ;
- Mauvaise comptabilisation des transferts reçus ;
- Non fiabilité des situations financières et comptables d'exécution du FADeC.

**Recommandations :**

- Le Receveur Percepteur devra, à l'avenir, faire diligence pour l'envoi à temps des certificats de recettes à la commune ;

- Le chef du Service des Affaires Financières devra d'une part procéder aux corrections nécessaires au niveau du logiciel GBCO et d'autre part, veiller à l'avenir à une bonne saisie des données dans ce dernier.

**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 ADMINIST RATIF | MONTANT AU COMPTE DE GESTION | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS | OBSERVATIONS                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT                                                              | 217 595 829                        | 217 595 830                            | -                                | -                            | 217 595 830                                          | Ecart de 1 FCFA entre les montants suivant GBCo et RAF RP                                                                                                                                  |
| FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES –INVESTISSEMENT                                              | 21 447 700-                        | -                                      | -                                | -                            | 21 447 700                                           | Aucune inscription de report dans le registre PSDCC du RP. Toutefois, le RP et le C/SAF sont d'accord avec ce montant qui est, par ailleurs, inscrit au registre auxiliaire FADeC du C/SAF |
| PSDCC-Communautés                                                                               | 60 000 000                         | -                                      | -                                | -                            | 60 000 000                                           | Aucune inscription de report dans le registre PSDCC du RP. Toutefois, RP et C/SAF sont d'accord avec le montant arrêté                                                                     |
| FADEC NON AFFECTE - DIC (DÉVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL DES COMMUNES) – INVESTISSEMENT            | 3 000 000                          | 3 000 000                              | -                                | -                            | 3 000 000                                            | Ce montant est identique à celui mentionné au registre auxiliaire FADeC du C/SAF                                                                                                           |
| FADEC NON AFFECTE - PMIL – INVESTISSEMENT                                                       | 12 914 015                         | 12 914 015                             | -                                | -                            | 12 914 015                                           | Ce montant correspond à celui inscrit au registre auxiliaire FADeC du C/SAF                                                                                                                |
| TOTAL Report FADeC Non Affecté                                                                  | 314 957 544                        | 233 509845                             | -                                | -                            | 314 957 545                                          |                                                                                                                                                                                            |
| FADEC AFFECTE MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION | 24 435 693                         | 22 941 162                             | -                                | -                            | 22 941 162                                           | Les 22 941 162 constituent également le montant du report mentionné dans le registre auxiliaire FADeC du C/SAF                                                                             |

| SOURCE FINANCEMENT                                                                                           | MONTANT<br>SUIVANT<br>LOGICIEL<br>GBCO/LGBC | MONTANT AU<br>REGISTRE AUXIL.<br>FADeC DU RP | MONTANT<br>AU<br>COMPTE<br>ADMINIST<br>RATIF | MONTANT<br>AU COMPTE<br>DE GESTION | MONTANT<br>ARRÊTÉ PAR LES<br>AUDITEURS APRÈS<br>VÉRIFICATIONS | OBSERVATIONS                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| FADECAFFECTE-<br>MEMP (MINISTERE<br>DES ENSEIGNEMENTS<br>MATERNEL ET<br>PRIMAIRE) –<br>INVESTISSEMENT        | 57 311 640                                  | 58 802 640                                   | -                                            | -                                  | 58 802 640                                                    | Conformité reports<br>registres auxiliaires<br>FADeC RP et C/SAF |
| FADEC AFFECTE -<br>MEMP (FTI-FCB) –<br>INVESTISSEMENT                                                        | -                                           | 3 531                                        | -                                            | -                                  | 3 531                                                         |                                                                  |
| FADECAFFECTE-<br>MAEP (MINISTERE DE<br>L'AGRICULTURE, DE<br>L'ELEVAGE ET DE LA<br>PECHE) –<br>INVESTISSEMENT | -                                           | -                                            | -                                            | -                                  |                                                               |                                                                  |
| FADEC AFFECTE -<br>MAEP (FAIA) –<br>INVESTISSEMENT                                                           | 96 950                                      | 58 659                                       | -                                            | -                                  | 58 659                                                        | Conformité entre<br>registre auxiliaire<br>FADeC C/SAF et RP     |
| FADECAFFECTE- MS<br>(MINISTERE DE LA<br>SANTE) –<br>INVESTISSEMENT                                           | 22 077 632                                  | 22 077 632                                   | -                                            | -                                  | 22 077 632                                                    | Conformité entre<br>registres auxiliaires<br>FADeC RP et C/SAF   |
| FADECAFFECTE- MS<br>(MINISTERE DE LA<br>SANTE) - ENTRETIEN<br>ET REPARATION                                  | -                                           | -                                            | -                                            | -                                  | -                                                             |                                                                  |
| FADEC AFFECTE -MS<br>(PPEA) –<br>INVESTISSEMENT                                                              | 21 250 000                                  | 21 250 000                                   |                                              | -                                  | 21250 000                                                     | Conformité entre<br>registres auxiliaires<br>FADeC RP et C/SAF   |
| FADeC affecté<br>MERMPEDER (BN)                                                                              | -                                           | -                                            | -                                            | -                                  | -                                                             |                                                                  |
| FADEC AFFECTE -<br>MERMPEDER (PPEA)<br>– INVESTISSEMENT                                                      | -                                           | -                                            | -                                            | -                                  | -                                                             |                                                                  |
| FADeC affecté<br>MESFTPRIJ (BN)                                                                              | -                                           |                                              | -                                            | -                                  | -                                                             |                                                                  |
| FADEC AFFECTE -<br>MEHU - ENVIRON. ET<br>CHANG. CLIMATIQUE<br>(LOCAL)                                        |                                             |                                              | -                                            | -                                  | -                                                             |                                                                  |
| Report FADeC Affecté                                                                                         | 125 171 915                                 | 125 133 624                                  | -                                            | -                                  | 125 133624                                                    |                                                                  |
| TOTAL REPORT                                                                                                 | 440 129 459                                 | 358 643 469                                  | -                                            | -                                  | 440 091 169                                                   |                                                                  |
| Report FADeC selon<br>rapport 2014                                                                           | 530 450 692                                 |                                              |                                              |                                    |                                                               |                                                                  |

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

**Constat :**

A la lecture du tableau 3, il apparaît que le compte administratif et le compte de gestion ne font pas apparaître spécifiquement les reports de crédits relatifs au FADeC. Dans ces conditions, la commission n'a pas pu faire le rapprochement des données de crédit suivant les quatre sources d'information indiquées dans ce tableau, mais elle a dû le faire suivant les deux sources ci-après : logiciel GBCO et registre auxiliaire FADeC RP. De ce rapprochement, il ressort des écarts respectifs de 81 447 699 FCFA et de 38 291 FCFA en ce qui concerne respectivement le FADeC non affecté et le FADeC affecté. Ces écarts s'expliquent par :

- s'agissant de FADeC non affecté, la non prise en compte d'une part, dans le logiciel GBCO du report du solde de 1 FCFA sur les crédits de 2010 et d'autre part, dans le registre auxiliaire FADeC et du RP des reports de crédits de 2014 relatifs au PSDCC communes (21 447 700 FCFA) et au PSDCC communautés (60 000 000 FCFA). Il importe de souligner que les opérations effectuées sur les ressources du PSDCC ne sont plus, à compter de 2015, retracées au niveau du RP dans le registre auxiliaire FADeC, mais plutôt dans un registre spécial PSDCC dont le tracé ne permet pas d'y inscrire les ressources transférées ainsi que les soldes en fin de période. Toutefois, les montants des transferts reçus ont pu être mentionnés au bic rouge dans le registre ; ce qui n'a pas été le cas pour les reports de soldes.
- s'agissant de FADeC affecté, la mauvaise comptabilisation dans le logiciel GBCO des opérations liées au FADeC affecté MEMP et au FADeC affecté MAEP (FAIA). En effet, en ce qui concerne FADeC affecté MEMP, les 24 435 693 FCFA qui apparaissent dans ce logiciel au titre du report FADeC affecté MEMP entretien et réparation ne correspondent en réalité pas au montant dudit report qui est de 22 941 162 FCFA. L'analyse du montant de 24 435 693 FCFA permet de le décomposer en trois sommes à savoir 22 941 162 FCFA, 1 491 000 FCFA et 3 531 FCFA, les deux dernières sommes correspondant respectivement aux reports FADeC affecté MEMP 2010 équipement et FADeC affecté MEMP (FASTRACK 2013) investissement. Il en découle que le report de FADeC affecté MEMP investissement qui est de 58 802 640 FCFA apparaît dans le logiciel pour un montant de 57 311 640 FCFA. Concernant les 96 950 FCFA figurant dans le logiciel au titre du report FADeC affecté MAEP (FAIA) investissement, ils correspondent en réalité au report de FADeC affecté FAIA du seul exercice 2013 alors que le report FADeC affecté FAIA 2014 est de (-)38 291 FCFA.

Il résulte de tout ce qui précède que les informations au niveau du logiciel GBCO en ce qui concerne les reports ne sont pas, pour la plupart, fiables.

Les reports figurant dans le registre auxiliaire FADeC tenu manuellement par le C/SAF totalisent une somme de 440 091 168 FCFA et concordent avec les chiffres du RP à la différence d'une somme de 1 FCFA. Cette somme découle du fait que dans la comptabilisation des reports de FADeC non affecté investissement, le RP est remonté jusqu'à l'année 2010 alors que le C/SAF s'est arrêté à l'année 2011. Le total des montants de reports arrêtés par la commission suite aux divers rapprochements effectués, soit 440 091 169 FCFA, présente un écart de 90 359 523 FCFA par rapport au solde en fin d'exercice 2014 établi dans le rapport d'audit de 2014. Cet écart pourrait s'expliquer par la revue des reports après le passage de la commission d'audit du FADeC 2014 et par suite de ses observations. Aucune raison n'a cependant été avancée au niveau de la commune pour expliquer cet écart.

Les 440 091 169 FCFA pourrait être décomposés comme suit par exercice clos :

En ce qui concerne FADeC non affecté :

- FADeC 2010 investissement : 1 FCFA ;
- FADeC 2011 investissement : 66 932 363 FCFA ;
- FADeC 2012 investissement : 14 342 114 FCFA ;
- FADeC 2013 PMIL : 12 914 015 FCA ;
- FADeC 2013 DIC : 3 000 000 FCFA ;
- FADeC 2013 PSDCC communes : 21 447 700 FCFA ;
- FADeC 2013 investissement : 75 334 657 FCFA ;
- FADeC 2014 PSDCC communautés : 60 000 000 FCFA ;
- FADeC 2014 investissement : 60 986 695 FCFA.

En ce qui concerne FADeC affecté :

- FADeC MEMP 2010 équipement : 1 491 000 FCFA ;
- FADeC MEMP 2011 construction : 123 FCFA ;
- FADeC MEMP 2013 construction et équipement : 108 035 FCFA ;
- FASTERACK 2013 : 3 531 FCFA ;
- FADeC MEMP 2014 construction et équipement : 57 203 482 FCFA ;
- FADeC MEMP 2013 entretien et réparation : 7 792 162 FCFA ;
- FADeC MEMP 2014 entretien et réparation : 15 149 000 FCFA ;
- FADeC MS 2013 : 77 632 FCFA ;
- FADeC MS 2014 : 22 000 000 FCFA ;
- FADeC affecté PPEA 2014 MS : 21 250 000 FCFA ;
- FADeC affecté FAIA 2014 : (- 38 291) FCFA ;
- FADeC affecté FAIA 2013 : 96 950 FCFA.

La commune a pu faire la décomposition du report par exercice antérieur uniquement en ce qui concerne FADeC non affecté investissement (Cf. Tableau de décomposition du montant du report par année qui n'a pris en compte que les ressources de FADeC non affecté investissement). En ce qui

concerne FADeC affecté, il n'a pas été possible à la commune de faire la décomposition par année tout en tenant compte de la distinction entre crédits d'investissement non engagés et crédits engagés mais non mandatés; seule la répartition entre le montant de crédits non engagés et le montant des engagements non mandatés a pu être effectuée. Cette répartition se présente comme suit par type de FADeC affecté :

- FADeC affecté MEMP construction : crédits non engagés : 6 750 596 FCFA et engagements non mandatés : 52 055 575 FCFA ;
- FADeC affecté MEMP entretien et réparation : crédits non engagés : 22 941 162 FCFA et engagements non mandatés : 0 FCFA ;
- FADeC affecté MS : crédits non engagés : 22 077 632 FCFA et engagements non mandatés : 0 FCFA ;
- FADeC affecté PPEA MS : crédits non engagés : 21 250 000 FCFA et engagements non mandatés : 0 FCFA ;
- FADeC affecté FAIA : crédits non engagés : 96 950 FCFA et engagements non mandatés : 0 FCFA.

**Tableau n°3 bis** : Décomposition du montant du report par année

| DECOMPOSITION DES REPORTS                              | MONTANT CRÉDITS D'INVESTISSEMENT NON ENGAGÉS | MONTANT ENGAGEMENTS NON MANDATÉS |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------|
| Total report 2014 sur 2015                             | 255 854 667                                  | 59 102 877                       |
| Dont :                                                 |                                              |                                  |
| Reports autres exercices antérieurs (sur l'année 2012) | 65 973 534                                   | 958 829                          |
| Report 2012 (sur l'année 2013)                         | 12 914 015                                   | 14 342 114                       |
| Report 2013 (sur l'année 2014)                         | 57 160 423                                   | 42 621 934                       |
| Report 2014 (sur l'année 2015)                         | 119 806 695                                  | 1 180 000                        |

Source : Données de la commune

**Risques :**

- Non traçabilité des opérations FADeC dans les comptes de la commune et mauvaise gestion de ces ressources ;
- Distraction ou dissimulation des ressources du fait de la non maîtrise des soldes et de la faiblesse des contrôles ;
- Mauvaise appréciation des ressources réellement disponibles pour les dépenses au titre de l'exercice N+1.

**Recommandations :**

- Le C/SAF et le RP devront, chacun en ce qui le concerne, prendre les dispositions utiles aux fins d'une présentation exhaustive et lisible des

transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées dans le compte administratif et dans le compte de gestion ;

- Le Conseil Communal (CC) devra, avant l'adoption du compte administratif, s'assurer que ce compte fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées ;
- Le Receveur Général des Finances et le Maire de la commune de Grand-Popo devront, avant la certification du compte de gestion de la commune, s'assurer que ce compte fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées ;
- Le C/SAF et le RP devront veiller à la traçabilité dans les registres auxiliaires FADeC de tous les transferts reçus.

**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 et d'entretiens réparations affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

|                                                              | REPORT EXERCICES<br>ANTÉRIEURS | TRANSFERT ANNÉE<br>2015 | TOTAL CRÉDITS<br>MOBILISÉS EN 2015 |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres) | 314 957 545                    | 286 455 964             | 601 413 509                        |
| FADeC affecté investissement et entretiens/réparations       | 125 133 624                    | 159 406 427             | 284 540 051                        |
| TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)          | 440 091 169                    | 445 862 391             | 885 953 560                        |

Source : Données de la commune

**Constat :**

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC fonctionnement non affecté mobilisés par la commune s'élèvent à 885 953 560 FCFA dont 445 862 391 FCFA de nouvelles dotations et 440 091 169 de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- pour le FADeC non affecté, 314 957 545 FCFA dont 120 986 695 FCFA au titre de l'année 2014, 112 696 372 FCFA au titre de 2013 et 81 274 478 FCFA pour les autres exercices antérieurs ;
- pour les FADeC affectés, 125 133 624 FCFA dont 115 564 191 FCFA au titre de l'année 2014, 8 078 310 FCFA au titre de 2013, et 1 491 123 FCFA pour les autres exercices antérieurs.

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

| DESIGNATIONS                          | CREDITS<br>OUVERTS AU<br>TITRE DE<br>L'ANNEE | REPORT<br>2014 SUR<br>2015 | TRANSFERTS<br>REÇUS |  | TOTAL<br>RESSOURCES<br>DES<br>TRANSFERTS<br>MOBILISEES |            | ENGAGEMENT<br>S |             | MANDATEME<br>NTS |             | PAIEMENTS   |         | REPORTS<br>2015 SUR<br>2016 |
|---------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------|---------------------|--|--------------------------------------------------------|------------|-----------------|-------------|------------------|-------------|-------------|---------|-----------------------------|
|                                       |                                              |                            |                     |  |                                                        |            | MONTANT         | %           | MONTANT          | %           | MONTANT     | %       |                             |
| NON AFFECTE                           |                                              |                            |                     |  |                                                        |            |                 |             |                  |             |             |         |                             |
| FADeC non affecté<br>(Investissement) |                                              | 217 595<br>830             | 167 342<br>481      |  | 384 938 311                                            |            | 249 843 093     | 64,90<br>%  | 189 182 762      | 49,15<br>%  | 189 182 762 | 49,15%  | 195 755 549                 |
| PSDCC-Communes                        |                                              | 21 447 700                 | 39 113 483          |  | 60 561 183                                             |            | 42 769 210      | 70,62<br>%  | 37 314 522       | 61,61<br>%  | 41 319 210  | 68,23%  | 23 246 661                  |
| PSDCC-<br>Communautés                 |                                              | 60 000 000                 | 80 000 000          |  | 140 000 000                                            |            | 140 000 000     | 100,0<br>0% | 100 000 000      | 71,43<br>%  | 100 000 000 | 71,43%  | 40 000 000                  |
| FADeC non affecté<br>(DIC)            |                                              | 3 000 000                  | -                   |  | 3 000 000                                              |            | 1 920 000       | 64,00<br>%  | 1 920 000        | 64,00<br>%  | 1 920 000   | 64,00%  | 1 080 000                   |
| PMIL                                  |                                              | 12 914 015                 | -                   |  | 12 914 015                                             |            | 12 914 015      | 100,0<br>0% | 12 914 015       | 100,0<br>0% | 12 914 015  | 100,00% | 0                           |
| TOTAL FADeC<br>Non Affecté            | 916 371 052                                  | 314 957 545                | 286 455 964         |  | 601 413 509                                            | 65,63<br>% | 447 446 318     | 74,40<br>%  | 341 331 299      | 56,75<br>%  | 345 335 987 | 57,42%  | 260 082 210                 |
| SOLDES Non<br>Affecté                 |                                              |                            |                     |  | 314 957 543                                            |            |                 |             |                  |             |             |         |                             |
| AFFECTE                               |                                              |                            |                     |  |                                                        |            |                 |             |                  |             |             |         |                             |
| FADeC affecté<br>MEMP Inv.            |                                              | 58 802 640                 | 57 203 482          |  | 116 006 122                                            |            | 113 235<br>195  |             | 56 371 172       |             | 56 371 172  |         | 59 634 950                  |
| FADeC affecté<br>MEMP Entr. & Rép.    |                                              | 22 941 162                 | 15 149 000          |  | 38 090 162                                             |            | 37 819 031      |             | 14 034 302       |             | 14 034 302  |         | 24 055 860                  |

| DESIGNATIONS                      | CREDITS<br>OUVERTS AU<br>TITRE DE<br>L'ANNEE | REPORT<br>2014 SUR<br>2015 | TRANSFERTS<br>REÇUS |  | TOTAL<br>RESSOURCES<br>DES<br>TRANSFERTS<br>MOBILISEES |             | ENGAGEMENT<br>S |             | MANDATEME<br>NTS |             | PAIEMENTS  |         | REPORTS<br>2015 SUR<br>2016 |
|-----------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------|---------------------|--|--------------------------------------------------------|-------------|-----------------|-------------|------------------|-------------|------------|---------|-----------------------------|
|                                   |                                              |                            |                     |  |                                                        |             | MONTANT         | %           | MONTANT          | %           | MONTANT    | %       |                             |
| FADeC affecté<br>MEMP (FTI-FCB)   |                                              | 3 531                      | -                   |  | 3 531                                                  |             |                 |             |                  |             | -          |         |                             |
| Total FADeC affecté<br>MEMP       | 235 731 297                                  | 81 747 333                 | 72 352 482          |  | 154 099 815                                            | 65,37<br>%  | 151 054<br>226  | 98<br>,02%  | 70 405 474       | 45,69<br>%  | 70 405 474 | 45,69%  | 83 694 341                  |
| FADeC affecté MS<br>Inv.          |                                              | 22 077 632                 | 42 000 000          |  | 64 077 632                                             |             | 21 982 032      |             | 21 982 032       |             | 21 982 032 |         | 42 095 600                  |
| FADeC affecté MS<br>Entr. & Rép.  |                                              | -                          | -                   |  | -                                                      |             | -               |             | -                |             | -          |         |                             |
| FADeC affecté MS<br>(PPEA)        |                                              | 21 250 000                 | -                   |  | 21 250 000                                             |             | 19 654 881      |             | -                |             | -          |         |                             |
| Total FADeC affecté<br>MS         | 145 577 632                                  | 43 327 632                 | 42 000 000          |  | 85 327 632                                             | 58,61<br>%  | 41 636 913      | 48,80<br>%  | 21 982 032       | 25,76<br>%  | 21 982 032 | 25,76%  | 63 345 600                  |
| FADeC affecté<br>MERMPEDER (BN)   |                                              | -                          | -                   |  | -                                                      |             | -               |             | -                |             | -          |         |                             |
| FADeC affecté<br>MERMPEDER (PPEA) |                                              | -                          | -                   |  | -                                                      |             | -               |             | -                |             | -          |         |                             |
| Total FADeC affecté<br>MERMPEDER  | -                                            | -                          | -                   |  | -                                                      | #DIV/<br>0! | -               | #DIV/<br>0! | -                | #DIV/<br>0! | -          | #DIV/0! |                             |
| FADeC affecté<br>MAEP (BN)        |                                              | -                          | -                   |  | -                                                      |             | -               |             | -                |             | -          |         |                             |
| FADeC affecté<br>MAEP (FAIA)      |                                              | 58 659                     | 45 053 945          |  | 45 112 604                                             |             | 47 190 914      |             | 45 092 236       |             | 45 092 236 |         | 20 368                      |

| DESIGNATIONS                                              | CREDITS<br>OUVERTS AU<br>TITRE DE<br>L'ANNEE | REPORT<br>2014 SUR<br>2015 | TRANSFERTS<br>REÇUS |  | TOTAL<br>RESSOURCES<br>DES<br>TRANSFERTS<br>MOBILISEES |                     | ENGAGEMENT<br>S |             | MANDATEME<br>NTS |             | PAIEMENTS   |         | REPORTS<br>2015 SUR<br>2016 |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------|---------------------|--|--------------------------------------------------------|---------------------|-----------------|-------------|------------------|-------------|-------------|---------|-----------------------------|
|                                                           |                                              |                            |                     |  |                                                        |                     | MONTANT         | %           | MONTANT          | %           | MONTANT     | %       |                             |
| Total FADeC affecté<br>MAEP                               | 45 189 186                                   | 58 659                     | 45 053 945          |  | 45 112 604                                             | 0,998<br>30530<br>3 | 47 190 914      | 104,6<br>1% | 45 092 236       | 99,95<br>%  | 45 092 236  | 99,95%  |                             |
| FADeC affecté<br>MESFTPRIJ (BN)                           | 0                                            | 0                          | 0                   |  | 0                                                      | #DIV/<br>0!         | 0               | #DIV/<br>0! | 0                | #DIV/<br>0! | 0           | #DIV/0! |                             |
| FADeC affecté<br>Environ. et Chang.<br>Climatique (LoCAL) |                                              | -                          | -                   |  | -                                                      |                     | -               | #DIV/<br>0! | -                | #DIV/<br>0! | -           | #DIV/0! |                             |
| TOTAL FADeC<br>Affecté                                    | 301 326 200                                  | 125 133 624                | 159 406 427         |  | 284 540 051                                            | 94,43<br>%          | 239 882 053     | 84,31<br>%  | 137 479 742      | 48,32<br>%  | 137 479 742 | 48,32%  | 147 060 309                 |
| SOLDES FADeC<br>Affecté                                   |                                              |                            |                     |  | 585 866 251                                            |                     |                 |             | 147 060 309      |             | 147 060 309 |         |                             |
| TOTAL FADeC                                               | 1 217 697 252                                | 440 091 169                | 445 862 391         |  | 885 953 560                                            | 72,76<br>%          | 687 328 371     | 77,58<br>%  | 478 811 041      | 54,04<br>%  | 482 815 729 | 54,50%  | 407 142 519                 |
| SOLDES FADeC                                              |                                              |                            |                     |  | 331 743 692                                            |                     |                 |             | 407 142 519      |             | 403 137 831 |         |                             |

Source : Données recueillies auprès de la commune

**Constat :**

Suivant les informations fournies dans le tableau 5 relatif au niveau d'exécution financière des ressources de transferts, la commune a enregistré respectivement des taux d'engagement, de mandatement et de paiement de 77,58%, 54,04% et 54,50%. Par rapport à l'année 2014 où ces mêmes taux étaient de 41,06%, 25,43% et 24,33%, on constate un accroissement de la capacité de consommation de la commune. Malgré cet accroissement, le niveau de consommation de la commune n'est toujours pas élevé. En effet, à l'analyse, le taux d'engagement de 77,58% résulte du fait que le seul marché relatif à la convention de maîtrise d'ouvrage délégué pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville représente 28,88% du total des engagements. Le niveau des taux de mandatement et de paiement relevés pourrait s'expliquer non seulement par les retards dans le transfert des fonds sur le compte du Receveur Percepteur, mais également par les retards dans l'exécution des marchés. En effet, plus d'un an après leur émission et leur mise à disposition de la commune, les BTR relatifs à la 2<sup>ème</sup> tranche de FADeC non affecté investissement (BTR N°181/301 du 27 mai 2015), aux ressources de FADeC affecté MEMP entretien et réparation (BTR N°250/301 du 24 juin 2015) et aux ressources de FADeC affecté MS (BTR N°151/301 du 06 mai 2015) n'ont, jusqu'au passage de la commission en septembre 2016, pas encore donné lieu au virement des fonds correspondants sur le compte bancaire du RP. En ce qui concerne le respect des délais d'exécution, plus de 50% des marchés ont été exécutés avec retard.

Par ailleurs, pour les transferts de 2015, les ressources annoncées par la CONAFIL ont été intégralement transférées à la commune sauf celles relatives au FADeC affecté MAEP (FAIA) investissement pour lesquelles l'annonce a porté sur un montant de 48 000 000 FCFA alors que la commune n'a reçu que 45 053 945 FCFA, soit une différence de 2 946 055 FCFA. Il est à noter que sur la base de cette annonce, il a été prévu au budget primitif ainsi qu'au collectif budgétaire la construction d'un magasin d'intrants agricoles et de neuf (9) hangars dans le marché de Onkuihoué pour des montants respectifs de 13 289 026 FCFA et 34 710 974 FCFA. Les marchés relatifs à ces projets de réalisation (les marchés N°94/410 et 94/409/C-GP/SG/CCMP/CPMP/SMP du 13 juillet 2015) portent sur des montants de 13 250 735 FCFA et 33 940 179 FCFA, soit une somme totale de 47 190 914 FCFA. Or, la commune n'a reçu, dans le cadre de la mise en œuvre des activités de la Faculté d'Appui aux Initiatives Agricoles (FAIA), qu'une somme de 45 053 945 FCFA par chèques Trésor Public n° 0718612 du 07 avril 2015 de 31 564 565 FCFA et n° AA0000626 du 17 décembre 2015 de 13 489 380 FCFA. La commune a dû puiser dans ses fonds propres pour faire face à cette situation.

### **Risques :**

- Faible consommation des crédits ;
- Réduction des ressources de transfert ;
- Ralentissement du développement à la base dans la commune.

### **Recommandations :**

- Le conseil communal devra poursuivre la recherche et l'identification des actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert ;
- Le DGTCP devra instruire son service compétent, en l'occurrence le service de la trésorerie, à l'effet d'opérer à temps les transferts de fonds sur les comptes des RP, en particulier celui du RP de Grand-Popo.

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

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

|                                                             | 1ERE TRANCHE | 2ÈME TRANCHE | 3ÈME TRANCHE |
|-------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| 0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR) | 15/03/2015   | 15/06/2015   | 15/10/2015   |
| 1 Date d'émission du BTR par le SCL                         | -            | -            | -            |
| 2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*       | 27/02/2015   | 30/04/2015   | 30/09/2015   |
| 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          | 27/03/2015   | 29/05/2015   | 13/10/2015   |
| 5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie          | 27/03/2015   | 01/06/2015   | 05/01/2016   |
| Délai de transmission en jours (5-3) ouverts                | 19 jours     | 3 jours      | 69 jours     |

Source : Données recueillies sur le terrain et données fournies par CONAFIL.

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

|                                   | FADeCMEMPENTR-<br>RÉPA | FADeC<br>MEMP<br>INVESTISSEMENT | FADeC MS   | MERP MEDER | MAEP       | MIT        |
|-----------------------------------|------------------------|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Date normale de transfert         | 15/04/2015             | 15/04/2015                      | 15/04/2015 | 15/04/2015 | 15/04/2015 | 15/04/2015 |
| Date d'émission du BTR            | 24/06/2015             | 23/09/2015                      | 06/05/2015 | -          | -          | -          |
| Retard en nombre de jours ouverts | 50 jours               | 116 jours                       | 15 jours   | -          | -          | -          |

Source : Données recueillies sur le terrain

**Norme :**

*Aux termes du MdPFADeC, point 3.2 et 4.1, le délai entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur par tranche est de 15 jours. Les dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur sont fixées au 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 mise 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 :**

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a :

- d'une part, vérifié si les dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur des trois tranches des ressources FADeC non affecté sont respectées ; pour cela, elle a rapproché les dates d'émission des BTR de ces dates limites ;
- d'autre part, vérifié si les dates limites de mise en place des fonds au niveau du RP sont respectées ; elle a, à cet effet, élaboré les tableaux 6 et 7 qui présentent les situations respectives de FADeC affecté et de FADeC non affecté ; ce qui lui a permis d'apprécier notamment les délais de transmission des BTR par le RF et le RP et les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission.

Par rapport à ces vérifications, la commission a noté ce qui suit :

- les BTR relatifs aux 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tranches de FADeC non affecté qui devraient être émis les 15 mars, 15 juin et le 15 octobre 2015 l'ont été les 02 mars, 27 mai et 1<sup>er</sup> octobre 2015, ce qui implique que les délais ont été respectés. Le 1<sup>er</sup> volet de la norme est donc respecté. Il y a lieu de souligner que l'établissement de ces BTR a eu lieu dans le délai de 15 jour prévu pour la mise en place des ressources pour les 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tranche de FADeC non affecté investissement. Les délais de transmission des BTR au RP à compter de leur date d'émission par le RF sont de 19 jours, 2 jours et 8 jours ouvrés. Si le délai de 2 jours paraît raisonnable, tel n'est pas le cas en ce qui concerne les 19 et 8 jours ouvrés observés pour les BTR de la 1<sup>ère</sup> et de la 3<sup>ème</sup> tranche ;

S'agissant des délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission, ils sont respectivement de 19, 3 et 69 jours ouvrés pour les 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tranche de FADeC non affecté investissement. Quant aux délais de transmission par le RP des BTR à la

commune, ils sont de 0, 1 et 60 jours ouvrés. Le délai de 60 jours ouvrés est exagéré. Selon les déclarations du RP, le délai de 60 jours observé dans la transmission du BTR de la 3<sup>ème</sup> tranche à la commune s'explique par le fait que le BTR était réceptionné à la recette perception à une période où son prédécesseur muté n'avait pas pu le transmettre à la commune avant de lui passer service. Ce n'est que bien après la passation de service et plus précisément en fin d'année qu'il s'est rendu compte de la situation et a aussitôt transmis le BTR à la commune ;

- l'examen du tableau 7 révèle que tous les BTR relatifs aux ressources du FADeC affecté ont été émis bien après leur date normale de transfert. Ainsi, par rapport à cette date, l'émission des BTR relatifs aux ressources MEMP entretien et réparation, MEMP investissement et MS investissement a connu des retards respectifs de 50 jours, 116 jours et 15 jours ouvrés. Quant à la mise à disposition du RP desdits BTR, elle a eu lieu les 30 juin, 28 septembre et 29 mai 2015 et non le 15 avril 2015 comme le prescrit la norme ;
- au passage de la commission en septembre 2016, les fonds afférents aux BTR relatifs à la 2<sup>ème</sup> tranche de FADeC non affecté investissement, aux ressources de FADeC MEMP entretien et réparation et de FADeC MS n'étaient pas encore virés sur le compte bancaire du RP.

Il ressort de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée.

**Risques :**

- Faible consommation des crédits ;
- Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

**Recommandation :**

- La CONAFIL et les ministères sectoriels devront prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC.

## 1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

#### **Norme :**

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

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

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

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

#### **Constat :**

Contrairement au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC et aux recommandations des audits précédents, les ressources transférées au RP ne lui sont pas notifiées par le RF. Le 1<sup>er</sup> volet de la norme n'est donc pas respecté. Il convient toutefois de souligner qu'au regard de la disposition susvisée du manuel de procédures du FADeC, le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion écoulée et a pu les fournir à la commission avec les BTR y relatifs. Par contre, il n'a aucune connaissance des ressources annoncées en début de gestion.

En ce qui concerne l'information par écrit du Maire de la disponibilité des ressources, la commission en a eu la preuve, tout au moins, pour sept BTR sur les onze BTR relatifs aux ressources du FADeC reçus en 2015. Il s'agit des BTR N° 250 et 259/301, 154, 181 et 151/301, 659/301, et 21/301 transmis respectivement par BE N°52, 43, 110, et 22/DGTCP/RFM-C/306 des 30 juin, 1<sup>er</sup> juin, 31 décembre et 27 mars 2015. Les copies de tous les BTR reçus par le RP ont été produites à la mairie suivant le cahier de transmission présenté à la commission à la recette perception. Le 2<sup>ème</sup> volet de la norme est donc respecté. S'agissant de la disponibilité des copies des BTR au niveau de la mairie, la commission a pu constater que les copies des onze BTR relatifs aux ressources du FADeC sont disponibles auprès du C/SAF et lui ont permis de procéder à la mise à jour de son registre auxiliaire FADeC en recettes avec les informations nécessaires pour une traçabilité. Ce volet de la norme est également respecté.

Au niveau du RP, la comptabilisation des ressources transférées se fait par BTR dans des registres auxiliaires spécialisés.

Somme toute, en dehors du volet relatif à la notification des ressources transférées au RP par le RF, la norme est respectée.

**Risques :**

- Retard dans le transfert des ressources ;
- Difficultés à cerner les transferts de ressources FADeC non encore réalisés.

**Recommandations :**

- Le DGTCP devra, par une instruction, exiger de tous les Receveurs des Finances la notification, dès leur émission, des BTR aux Receveurs Percepteurs ;
- Le Maire devra, à l'avenir, informer et à temps le RP des ressources annoncées en début de gestion.

**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 :**

La commission a vérifié la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses à partir d'un échantillon des 11 mandats de paiement ci-après :

- MP N° 260/37 du 11/09/2015 ;
- MP N° 404/56 du 09/12/2015 ;
- MP N° 332/47 du 26/10/2015 ;
- MP N° 428/60 du 30/12/2015 ;
- MP N° 92/12 du 13/04/2016 ;
- MP N° 430/60 du 31/12/2015 ;
- MP N° 295/41 du 30/09/2015 ;
- MP N° 041/5 du 19/02/2016 ;
- MP N° 188/26 du 04/07/2016 ;
- MP N° 196/26 du 23/06/2015 ;
- MP N° 335/48 du 06/11/2015.

Ces mandats se rapportent non seulement aux paiements auxquels a donné lieu l'exécution des marchés de l'échantillon retenu au tableau N° 16 du présent rapport mais également aux paiements relatifs à la fourniture et l'installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie puis à l'installation d'un nouveau groupe d'éclairage public à Grand-Popo et au renforcement du réseau électrique à Gbéhoué et Gbagli-Condji. Ils ont été transmis au RP par bordereau et sont appuyés de la liasse de pièces justificatives.

En ce qui concerne les contrôles effectués par le RP, ils portent notamment sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exactitude de l'imputation des dépenses, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la régularité des pièces justificatives. Ces contrôles ont abouti à l'apposition sur les mandats des cachets de contrôle "Vu, bon à payer" et "Vu, sans opposition. En faisant la revue des contrôles effectués, la commission a observé ce qui suit :

- la dépense relative à l'acquisition et à l'installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie a été imputée au 2441 "Matériel de bureau" et ce, conformément au budget. Cela traduit donc une mauvaise imputation budgétaire ;
- les formules de certification portées sur les factures prouvent que la prise en charge en comptabilité matières a été occultée lors des contrôles de régularité du RP. La recommandation faite à ce sujet par l'audit précédent n'a pas été mise en œuvre ;
- la facture annexée à l'un des onze mandats de l'échantillon ne fait pas apparaître la TVA alors qu'elle a été arrêtée à son montant TTC. La commission s'est toutefois assurée du prélèvement de la TVA sur cette facture au niveau de la recette perception.

Il est à noter qu'aucun mandat de l'échantillon n'a fait l'objet de rejet par le RP. Cela n'a toutefois pas empêché la commission de chercher à savoir si au cours de l'exercice écoulée, il n'y a pas eu de cas de rejet. C'est ainsi que deux correspondances du RP faisant état des titres de paiement rejetés ont été mises à sa disposition. Il s'agit des lettres N°027/DGTCP/RFM-C/306 du 02 avril 2015 et N° 109/MEFPD/DGTCP/RFM-C/306 du 31 décembre 2015. Les motifs de rejet sont notamment l'insuffisance de crédits disponibles, l'insuffisance de pièces justificatives et la non-conformité aux instructions et modalités d'exécution du budget de l'Etat, gestion 2015

Au total, la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses n'est pas assurée à 100%.

**Risques :**

- Déperdition de ressources financières au détriment de l'Etat ;
- Paiements indus ;

- Paiements irréguliers ;
- Défaut de traçabilité dans la gestion des fournitures, biens meubles et immeubles.

**Recommandations :**

- Le C/SAF devra exiger des fournisseurs/prestataires que la TVA figure sur leurs factures chaque fois qu'elles sont arrêtées à leurs montants TTC ;
- Le RP devra exiger du Maire la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis ou réalisés avant le règlement des dépenses.

**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 :**

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a procédé, à partir de l'échantillon des onze (11) mandats constitués au point 1 2 2 du présent rapport et sur la base des dates indiquées sur les pièces, notamment les dates de réception des factures par l'ordonnateur, les dates de réception des mandats par le RP et les dates de paiement juridique et comptable au calcul des délais. Les résultats ci-après ont été obtenus à l'issue de l'accomplissement de cette diligence en ce qui concerne la durée des étapes de liquidation et de mandatement et le délai de paiement des acomptes et du solde.

S'agissant du 1<sup>er</sup> volet de la norme à savoir la durée des étapes de liquidation et de mandatement (délai moyen de mandatement y compris la transmission au RP) varie de 0 à 11,3 jours ; soit un délai moyen de 7,2 jours.

Le délai d'une semaine est respecté pour cinq marchés sur les sept soit 71,43 %. Les marchés pour lesquels le délai prescrit n'est pas respecté sont : le marché de construction d'une maison de village à Agoué (11,3 jours) et celui de construction d'un logement de sage-femme à Hévê dans l'arrondissement de grand-popo (10,5 jours).

Par ailleurs, il convient de noter que le délai qui sépare les dates de réception des factures des prestataires de leur transmission pour paiement à la recette perception est assez variable. Il est de 21 jours, 0 jour, 14 jours, 0 jour, 1 jour, 0 jour, 20 jours, 5 jours, 9 jours, 2 jours, 7 jours respectivement pour les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 9<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup> et 11<sup>ème</sup> mandats de l'échantillon.

Ainsi, les délais les plus longs (21 et 20 jours) se rapportent aux mandats N°260/37 du 11 septembre 2015 et N°295/41 du 30 septembre 2015 relatifs au paiement des 1ers décomptes concernant les travaux de construction d'un logement de sage-femme à Hévê et d'une maison de village à Agoué 1. Ces mandats ont été émis respectivement 11 jours et 15 jours après la réception des factures correspondantes et transmis au RP pour paiement 11 jours et 5 jours suivant leur date d'émission. Il apparaît donc clairement que le retard dans l'émission des mandats de paiement et dans leur transmission au RP influent négativement les délais de mandatement.

En ce qui concerne le 2<sup>ème</sup> volet de la norme, la commission a constaté que le délai maximum de 60 jours après réception de la facture à observer pour le paiement des acomptes et du solde est respecté. En effet, pour l'échantillon, la durée totale des paiements varie de 2 jours à 40,3 jours.

Il résulte de tout ce qui précède que la norme est respectée à 85,71%.

#### **Risques :**

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Ralentissement de l'évolution des travaux par les entrepreneurs en raison des difficultés financières éventuelles ;
- Retard dans l'exécution des travaux.

#### **Recommandations**

- Le Maire devra instruire le chef du secrétariat administratif pour qu'il achemine le plus rapidement possible les factures au C/SAF ;
- Le C/SAF devra veiller au respect de la durée de liquidation et de mandatement fixée à une semaine ;
- Le Maire devra veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.

#### **1.2.3.2 Délais de paiement du comptable**

#### **Norme :**

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

#### **Constat :**

Pour vérifier cette norme, la commission a :

- d'une part, examiné si tous les six marchés/bon de commande de l'échantillon de marchés retenu pour l'audit ont fait l'objet de paiement ;
- et, d'autre part, procédé sur la base des 11 mandats énumérés au point 1.2.2. au calcul des délais moyens de paiement et à leur comparaison au délai légal.

De l'accomplissement de ces diligences découlent les résultats ci-après :

En ce qui concerne les paiements effectués, tous les marchés et bon de commande de l'échantillon figurant au tableau 16, excepté le marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo(lot1), ont fait l'objet de paiement. Pour la construction des cabines institutionnelles, il y a lieu de noter ce qui suit :

- les ressources nécessaires à leur réalisation financée sur PPEA II ont été transférées à la commune de Grand-Popo suivant BTR OD 27 du 08 mai 2014 de montant 23 250 000 FCFA ;
- les travaux de construction ont été constitués en deux lots (lots 1 et 2) ;
- l'appel d'offres y relatif en date du 16 octobre 2014 a été lancé le 20 octobre 2014 dans le journal La Nation ; cet appel d'offres a donné naissance à deux contrats : les contrats N° 94/117 et 94/118/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 26 février 2015 de montants 9 659 081 FCFA HT et 9 995 800 FCFA HT conclus respectivement avec GAMA-Groupe et M.A.F SARL ;
- le contrat N° 94/117/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 26 février 2015 se rapporte au lot 1 concernant l'échantillon de marchés retenu dans le cadre de l'audit et les travaux y relatifs ont été provisoirement réceptionnés depuis le 30 octobre 2015 (Cf. PV de réception). Les cabines de latrines réceptionnées n'ont jamais été mises en service et aucun paiement n'a été effectué au prestataire GAMA-Groupe. Le mandat de paiement N° 253/33 du 23 août 2015 émis dans ce cadre est resté au niveau de la commune et n'a pas, jusqu'au passage de la commission en septembre 2016, été transmis à la recette perception pour être payé. La commune justifie cette situation par l'instruction reçue de la Direction Départementale de l'Eau de Lokossa de surseoir à tout paiement sur le PPEA jusqu'à nouvel ordre. En effet, un agent de cette direction serait passé à la mairie, suite aux malversations commises au plan national dans le dossier connu sous le nom « Affaire PPEA », pour donner l'information de suspension. A l'analyse de ce dossier, il ressort ce qui suit :
  - aucune instruction écrite visant la suspension des paiements sur le PPEA n'a été reçue de la Direction Départementale de l'Eau. De même, aucune correspondance de la mairie n'a été envoyée à cette direction pour avoir la confirmation de l'instruction ni à la tutelle pour lui rendre compte de la situation et demander éventuellement l'attitude à adopter. Le non paiement du prestataire GAMA Groupe apparaît, dans ces conditions, comme une décision unilatérale prise au niveau communal. Cette décision enfreint les dispositions de

l'article 135 du code des marchés publics relatives à l'obligation faite à l'autorité contractante de procéder au paiement des sommes dues (acomptes et solde) dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture, dispositions reprises dans les 2<sup>ème</sup> et 1<sup>er</sup> alinéas des articles 5 et 15 du contrat N° 94/117/C-GP/SG/SAF/ST/SMP du 26 février 2015 ;

- aucune correspondance marquant l'opposition du RP à tout paiement sur le PPEA n'a été reçue au niveau de la commune. Dans ces conditions et en sus de la reconnaissance par la commune de la possibilité pour le RP de faire des rejets, la non-transmission au RP du mandat établi dans le cadre du paiement de l'entreprise GAMA Group est dénuée de tout fondement.
- le contrat N° 94/118/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 26 février 2015 de montant 9 995 800 FCFA HT concerne le lot 2 et prend en compte les travaux de construction de latrines dans les EPP Grand-Popo A et Lottin, dans les centres de santé Hillacondji et Todjonoukoin et dans le marché Onkuihoué. Le taux d'exécution physique de ces travaux est de 54,38% répartis comme suit : EPP Grand-PopoA 91% ; centre de santé Hillacondji 91% ; marché Onkuihoué 91% ; EPP Lotin 0% ; centre de santé Todjonoukoin 0%. Le prestataire M.A.F. SARL a introduit son 1<sup>er</sup> décompte en date du 29 août 2016, décompte resté non traité au niveau de la commune en raison de l'instruction de suspension de tout paiement sur le PPEA évoquée plus haut. Ne pouvant être payé, l'entrepreneur a dû suspendre les travaux mais passe de temps à autre à la mairie, aux dires de certains agents de la commune, pour voir si la situation n'a pas été dénouée.

S'agissant du délai moyen de paiement du comptable, il varie entre 0 et 29 jours ; soit un délai moyen de paiement de 15,1 jours et la durée totale moyenne des paiements est de 22,3 jours. Par ailleurs, le délai réglementaire de 11 jours pour le paiement comptable est respecté dans 4 cas sur 7. La norme est donc respectée à 57,15 %. Quant à la durée totale des paiements qui doit être au maximum de 60 jours, elle est respectée dans tous les cas, hormis le cas du marché de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (lot 1) pour lequel le paiement n'a à ce jour pas encore eu lieu. Enfin, il convient de souligner que les retards observés dans les paiements effectués dans le cadre de l'exécution des marchés relatifs aux travaux de construction de logement pour sage-femme à Hévê et d'une maison de village à Agoué 1 ainsi que dans le marché d'acquisition et d'installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie s'expliquent par les difficultés de

trésorerie qu'a connu la commune. En effet, les ressources devant servir aux différents paiements à effectuer au titre de ces marchés et transférées respectivement par BTR N° 151/301 du 06 mai 2015 et 181/301 du 27 mai 2015 n'ont, jusqu'au passage de la commission d'audit en septembre 2016, pas encore été virées sur le compte bancaire de la recette perception.

**Risques :**

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Paiement par la commune des intérêts moratoires ;
- Retard dans l'exécution des travaux ;
- Non rentabilité aux populations des infrastructures réalisées.

**Recommandations :**

- Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnelles les cabines de latrines institutionnelles réceptionnées provisoirement depuis au moins un an ;
- Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins du paiement des titulaires des marchés relatifs aux travaux de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo ;
- La DGTCP devra instruire le service de la trésorerie aux fins d'opérer à temps les transferts de fonds sur les comptes bancaires des recettes perception en général et sur celui de la recette perception de Grand-Popo en particulier.

**1.2.4 Tenue correcte des registres**

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a vérifié :

- l'existence physique des registres visés par la norme ainsi que leur mise à jour ;
- la traçabilité dans le registre auxiliaire FADeC des 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.

A l'issue de cette vérification, la commission a noté l'existence physique, l'ouverture et la tenue des trois registres indiqués dans la norme chez le C/SAF et du registre auxiliaire FADeC chez le RP. Elle a, par ailleurs, fait les observations retracées dans les lignes qui suivent.

Contenant 100 feuillets et ouvert le 02 janvier 2015, le registre auxiliaire FADeC tenu par le C/SAF est coté et paraphé par le Maire de la page 1 à la page 100. Il retrace les informations sur les transferts (montants des crédits) avec les références (n° BTR et dates) sauf celles sur les transferts PSDCC communautés.

En outre, sa tenue permet de connaître distinctement :

- la situation du FADeC Non Affecté (non compris FADeC Non Affecté PSDCC communautés) avec les reports en début de période et le solde en fin de période ;
- la situation du FADeC Affecté par ministère sectoriel avec le solde en fin de période et les reports en début de période.

En dehors du registre auxiliaire FADeC, il existe un registre spécial pour PSDCC communes. et communautés Ce registre ouvert le 02 janvier 2015 et intitulé « Journal des engagements et mandatements », contient 101 feuillets et a été coté et paraphé par le Maire de la page 1 à la page 101. Il enregistre par page et suivant les articles budgétaires concernés les engagements de dépenses d'une part et les mandatements de dépenses d'autre part Les informations sur les transferts (montant des crédits) avec les références (N° BTR et dates) n'y sont pas retracées.

Au niveau du RP, il est tenu un registre auxiliaire FADeC spécialisé par type de FADeC. Ainsi, il est ouvert 4 types de registre auxiliaire FADeC spécialisés à savoir les registres FAIA, FADeC investissement non affecté, FADeC Investissement affecté et PSDCC. Le registre PSDCC a été instauré en 2015. Auparavant, les opérations de PSDCC étaient enregistrées dans le même registre que celui de FAEIA. Au niveau de chacun des autres registres (registres FAIA, FADeC investissement non affecté et FADeC investissement affecté), les opérations sont enregistrées par BTR, mais il n'y a plus une synthèse en fin de période

Il convient de souligner que le tracé du registre PSDCC qui est le même que celui tenu par le C/SAF ne permet pas d'y inscrire les transferts reçus ainsi que les soldes en fin de période et les reports en début de période. Toutefois, les montants des transferts ont pu être inscrits au bic rouge en haut de page.

Au total, la norme est respectée dans tous ses aspects sauf celui relatif à l'enregistrement des ressources PSDCC.

### **Risque :**

Absence/Insuffisance de traçabilité des ressources PSDCC transférées.

### **Recommandations :**

- Le C/SAF devra prendre les dispositions nécessaires aux fins d'assurer la traçabilité des ressources PSDCC communautés reçues, de leur solde en fin de période et des reports en début de période ;
- Le RP devra veiller d'une part, à l'amélioration de la tenue des registres et d'autre part, à ce que, s'agissant des ressources PSDCC, les soldes en fin de période ainsi que les reports en début de période soient retracés dans le registre concerné.

#### **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 :**

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> 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 tenu au niveau de la commune de Grand-Popo une comptabilité-matières. Les deux types de registres indiqués dans l'annexe 3 du manuel de procédures du FADeC et visés dans la norme existent. Toutefois, dans le 2<sup>ème</sup> type de registres à savoir les registres d'inventaire spécialisés, il n'a été ouvert que le registre du patrimoine. Il n'existe pas un registre d'inventaire des stocks. La norme n'est donc pas totalement respectée.

Par ailleurs, il y a lieu de relever ce qui suit en ce qui concerne la nomination d'un comptable-matières et la tenue des registres :

- il n'a pas été nommé un comptable matières ; mais il existe au sein du service des affaires administratives et financières devenu plus tard service des ressources financières et matérielles une division dénommée « Division Ressources Matérielles » dont le chef, nommé par arrêté N°94/040/C-GP/SG du 09 août 2016 portant nomination des chefs divisions des services de la mairie, est, aux dires de la C/SAF, le comptable matières ;
- le livre journal des matières dénommé ici à tort registre d'inventaire des matières consommables contient 100 feuillets. Ouvert le 02 janvier 2015, il est coté et paraphé par le Maire de la page 1 à la page 100 et renseigne par matière consommable aussi bien sur les entrées que sur les sorties. Ce registre est bien tenu, toutefois, contrairement aux entrées dont

l'enregistrement se fait sur la base des PV de réception, les sorties se font sur la base des demandes établies sur feuilles volantes ;

- par rapport au registre du patrimoine, seuls les matériels et mobiliers des bureaux de la mairie et des sept arrondissements de la commune y sont inscrits. Selon les déclarations du C/SAF un recensement est en cours pour l'intégration au registre de toutes les informations nécessaires, notamment les bâtiments et autres domaines administratifs.

**Risques :**

- Non maîtrise des stocks ;
- Mauvaise gestion du patrimoine.

**Recommandations :**

- Le Maire devra, d'une part, ouvrir, coter et parapher le registre d'inventaire des stocks et, d'autre part, nommer un comptable matières ou à défaut, si c'est le chef de la division "Ressources matérielles" qui doit jouer ce rôle, en tenir compte dans ses attributions qu'il faudra définir à nouveau.
- Le C/SAF devra instaurer des bons de sortie et veiller à l'exhaustivité des enregistrements dans le registre du patrimoine.

**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 :**

Par rapport à la production par le Maire des points mensuels sur l'exécution des opérations financées sur FADeC devant être contresigné par le Receveur Percepteur, il est à noter que cela n'a pas été établi en 2015. Par contre, la commission a constaté que dans le cadre de la mise en œuvre des

recommandations de l'audit FADeC 2014, le Maire établit, depuis janvier 2016, ce point contresigné par le RP.

Le Maire transmet trimestriellement au préfet la comptabilité trimestrielle des dépenses engagées. Cette comptabilité comporte les journaux de dépenses des mois concernés, le point des MP émis au cours du trimestre ainsi que la copie desdits MP. Ainsi, en ce qui concerne l'année 2015, la transmission a été faite par bordereaux N° 94/179, 94/393 et 94/637/C-GP/SG/SAF des 1<sup>er</sup> avril, 02 juillet et 18 octobre 2015 pour les trois premiers trimestres et N° 94/134/C-GP/SG/SAF du 08 février 2016 pour le quatrième trimestre.

Suivant l'article 23, alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ». Cette disposition n'est que partiellement respectée. En effet, il n'est pas établi que le Maire a transmis au Préfet le point d'exécution au 30 novembre 2015 des projets inscrits au budget de la commune. La commission n'a eu que la seule preuve de la transmission du point d'exécution au 31 mai desdits projets (Cf. BE N°94/427/C-GP/SG/ST/SAF du 15 juillet 2015). Par rapport aux situations transmises au SP de la CONAFIL, le Maire transmet à la CONAFIL trimestriellement le point des opérations financées sur FADeC. Ce point comporte les situations d'exécution du FADeC courant chaque mois. Ainsi, pour les deux 1<sup>ers</sup> trimestres, ce point a été transmis respectivement par bordereau d'envoi N°94/178 et N°94/428/C-GP/SG/ST/SAF des 1<sup>er</sup> avril et 15 juillet 2015. Depuis le mois d'août, avec l'intégration d'une nouvelle base dans le logiciel GBCO, ce point est transféré par voie électronique à l'adresse de la CONAFIL ; ainsi le point du 3<sup>ème</sup> trimestre a été transmis le 06 novembre 2015.

Le RP produit les bordereaux de développement (des recettes et des dépenses), la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC et les certificats de recettes qu'il transmet mensuellement au Maire. Il est à noter que pour la période allant de janvier à octobre 2015, les bordereaux de développement n'ont pas pu être transmis mensuellement, mais plutôt, en un seul bloc et par lettre N° n°0102/DGTCP/RGF/RF M-C/306 du 30 novembre 2015. Cette situation s'explique par le fait qu'il fallait attendre la confection du collectif budgétaire pour pouvoir réintroduire à la section investissement les 60 000 000 FCFA du PSDCC communauté 2013 afin de ramener effectivement et par suite de la lettre n° 4867/MEFPD/DGTCP/RGF/SCL/SP cette recette à la section de fonctionnement comme prévu au budget primitif.

En ce qui concerne le relevé du compte FADeC que doit élaborer le RP suivant le point 6.3 du manuel de procédures, en raison de l'inexistence d'un pareil compte, un relevé dudit compte ne saurait être établi.

Enfin, le RP ne produit au Maire aucun point faisant ressortir la situation d'exécution du FADeC, ni les soldes en fin d'année et les reports de soldes. Il résulte de tout ce qui précède, que la norme n'est pas totalement respectée.

**Risques :**

- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC, dont notamment les PTF ;
- Réduction des abondements au dispositif ;
- Mauvaise programmation des projets.

**Recommandation :**

- Le Maire devra veiller à la poursuite des efforts entrepris dans la production et la transmission des situations périodiques sur FADeC, notamment du point mensuel des opérations financées sur FADeC contresigné par le RP ;
- Le Maire devra transmettre, chaque année, à l'autorité de tutelle les points d'exécution au 31 mai et au 30 novembre des projets inscrits au budget de la commune en vue de leur insertion au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Publics (PIP).

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

#### **Bonne pratique :**

*Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées.*

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

| N°<br>COMPTES | LIBELLES                                       | PREVISIONS<br>DEFINITIVES<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOU<br>VREMENTS<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOUVREM<br>ENT COMPTE<br>DE GESTION | MONTANT<br>REGISTRE<br>AUXIL.<br>FADeC<br>(CSAF) | ECART<br>COMPTE<br>ADM.-<br>REGISTRE<br>AUXIL. FADE | ECART<br>COMPTE<br>ADMINISTRATIF<br>-CPT GESTION | ECART<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADeC-CPTE<br>GESTION | OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 74            | Dotations,<br>subventions et<br>participations | 166 705 311                                   | 151 225 987                           | 151 225 987                           |                                                  |                                                     |                                                  |                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 741           | Dotations                                      | 0                                             | 0                                     | 0                                     |                                                  |                                                     |                                                  |                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 742           | Subventions et<br>participations               | 166 705 311                                   | 151 225 987                           | 151 225 987                           |                                                  |                                                     |                                                  |                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 7421          | Etat                                           | 24 705 311                                    | 11 225 987                            | 11 225 987                            |                                                  | -                                                   | 0                                                | -                                                        | Les prévisions définitives telles qu'elles apparaissent au collectif budgétaire sont constituées de FADeC fonctionnement 2015 (11 225 987), FADeC 2013 DIC (3 000 000), FADeC 2014 investissement (2 089 324), PPEA 2014 (1 250 000) et PPEA 2015 (7 140 000). Aucun détail ne figure dans le CA sur ce sous compte. Les 11 225 987 FCFA correspondant aux ressources FADeC fonctionnement, il manque la précision dotations FADeC au libellé. |
| 7428          | Autres<br>organismes                           | 142 000<br>000                                | 140 000 000                           | 140 000 000                           |                                                  | 0                                                   | 0                                                | 0                                                        | Les prévisions définitives telles qu'elles apparaissent dans le collectif budgétaire sont constituées des fonds PSDCC communautaire 2013 (60 000 000), des fonds PSDCC communautaire 2014 (80 000 000) et GI-MONO (2 000 000).                                                                                                                                                                                                                 |

| N°<br>COMPTES | LIBELLES                                                  | PREVISIONS<br>DEFINITIVES<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOU<br>VREMENTS<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOUVREM<br>ENT COMPTE<br>DE GESTION | MONTANT<br>REGISTRE<br>AUXIL.<br>FADEC<br>(CSAF) | ECART<br>COMPTE<br>ADM.-<br>REGISTRE<br>AUXIL. FADE | ECART<br>COMPTE<br>ADMINISTRATIF<br>-CPT GESTION | ECART<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADEC-CPTE<br>GESTION | OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT                                                           |
|---------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|               |                                                           |                                               |                                       |                                       |                                                  |                                                     |                                                  |                                                          | Aucun détail ne figure au CA. Il manque la précision PSDCC Communautaires au libellé |
|               | FADeC affecté<br>MERMEDER IMS                             |                                               |                                       |                                       |                                                  | 0                                                   | 0                                                | 0                                                        |                                                                                      |
|               | FADeC affecté<br>MEMP entretien<br>et réparations         |                                               |                                       |                                       | 15 149 000                                       | 0                                                   | 0                                                | 0                                                        |                                                                                      |
|               | FADeC affecté<br>MS entretien et<br>réparations           |                                               |                                       |                                       |                                                  | 0                                                   | 0                                                | 0                                                        |                                                                                      |
|               | FADeC affecté<br>MESFTPRIJ<br>entretien et<br>réparations |                                               |                                       |                                       |                                                  | 0                                                   | 0                                                | 0                                                        |                                                                                      |

dont :

|  |                                                           |   |   |   |   |   |   |   |  |
|--|-----------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|--|
|  | FADeC non<br>affecté<br>fonctionnement                    | 0 | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 |  |
|  | FADEC affecté<br>entretien et<br>réparations et<br>autres | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
|  | Autres non<br>identifiés aux<br>comptes                   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
|  | TOTAL                                                     | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |

Source : Documents comptables de la commune

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

| N°<br>COMPTES | LIBELLES                                                         | PREVISIONS<br>DEFINITIVES | RECOU<br>VREMENTS<br>COMPTE<br>ADMN. | RECOUVREMENT<br>COMPTE DE<br>GESTION | MONTANT<br>REGISTRE<br>AUXIL. FADeC<br>(CSAF) | ECART<br>COMPTREADM<br>- REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADE | ECART<br>COMPTRE<br>ADMINISTRATIF<br>-COMPTE DE<br>GESTION | ECART<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADeC-<br>COMPTE DE<br>GESTION | OBSERVATIONS<br>RAPPROCHEMENT |
|---------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 14            | Subventions<br>d'investissement et<br>d'équipements              |                           |                                      |                                      |                                               |                                                         |                                                            |                                                                   |                               |
|               | FADeC investissement non<br>affecté (1ere, 2e et 3e<br>tranches) |                           |                                      |                                      |                                               | 0                                                       | 0                                                          | 0                                                                 |                               |

dont :

|  |                                      |   |   |   |   |   |   |   |  |
|--|--------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|--|
|  | FADeC non affecté<br>investissement  | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
|  | PSDCC Communes et<br>communautés     |   |   |   |   |   |   |   |  |
|  | FADEC affecté<br>investissement      | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
|  | Autres non identifiés aux<br>comptes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
|  | TOTAL                                | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |

Source : Documents comptables de la commune

**Constat :**

Nulle part dans le compte administratif, ni dans le compte de gestion n'apparaît l'inscription FADeC. De même, au niveau des annexes au compte administratif, ne figure aucun tableau faisant apparaître les ressources de transfert FADeC (FADeC non affecté, FADeC affecté), les reports et leur détails (exercices de rattachement) ainsi que les dépenses sur les transferts FADeC. Cette situation qu'il importe de dénoncer n'a toutefois pas empêché la commission d'apprécier, à partir des détails sur les sections fonctionnement et investissement figurant dans les annexes au collectif budgétaire, le contenu notamment des comptes 74 "Subventions et participations" et 14 "Subvention d'investissement et d'équipement". En effet, de l'examen des pages de détail du collectif budgétaire, il ressort les observations ci-après :

Au niveau des recettes

- au compte 74 figure un sous compte intitulé "Etat" (7421) constitué de : FADeC Fonctionnement 2015 (11 225 987 FCFA) ; FADeC 2013 Développement Institutionnel (3 000 000 FCFA) ; FADeC 2014 Investissement (2 089 324 FCFA) ; PPEA 2014 (1 250 000 FCFA) et PPEA 2015 (7 140 000 FCFA). Le compte 74 étant un compte de la section fonctionnement, il ne doit, en principe, comporter aucun élément concernant l'investissement. Ce qui n'est pas le cas ici. Ainsi, les rubriques FADeC Développement Institutionnel des Communes (DIC), FADeC Investissement et PPEA ont été imputés à tort au sous compte "Etat". Par contre, bien qu'il existe, FADeC entretien et réparation n'a pas été imputé au sous compte "Etat" (7421), mais plutôt au sous compte "Etat" (1411). Les transferts relatifs au FADeC entretien et réparation font, pourtant, partie des recettes de fonctionnement ;  
Par ailleurs, outre les irrégularités ci-dessus énumérées, il y a lieu de souligner que le report PPEA 2014 concerne FADeC affecté-MS investissement et le montant réel de ce report est de 21 250 000 FCFA. Ce report ne devrait donc pas être réparti entre les recettes de fonctionnement (1 250 000 FCFA) et les recettes d'investissement (20 000 000 FCA) comme le montrent les pages de détail 3 et 15 du collectif budgétaire ;
- au niveau du compte 14 "Subvention d'investissement et d'équipement", figure le sous compte "Etat" (1411). Dans ce sous compte il n'existe aucune rubrique FADeC investissement non affecté ; cette rubrique figure plutôt au sous compte 1021, "Dotations initiales". Par contre, sont retracés, entres autres, dans le sous compte 1411, les rubriques FADeC non affecté PSDCC (communautés et commune) et les rubriques FADeC affecté investissement. Ces dernières concernent les ministères ci-après :

MEMP, MS et MAEP (FAIA). Alors que FADeC affecté MEMP et FADeC affecté MS ont été inscrits au sous compte "Etat" (1411) aussi bien pour le montant de leur report que pour celui des nouvelles dotations, tel n'est pas le cas en ce qui concerne FADeC affecté MAEP (FAIA) qui n'est inscrit que pour son seul report, encore que le montant inscrit (48 000 000 FCFA) n'est pas exact. Comme signalé plus haut, il a été également imputé à tort à ce sous compte FADeC entretien et réparation.

Au niveau des dépenses

Les comptes 22 "Terrains", 23 "Bâtiments, installations techniques et agencements et 24 "Matériels" font apparaître au collectif budgétaire le détail des différents sous comptes pour lesquels il a été prévu des dotations budgétaires. Il convient de signaler que dans le compte administratif, la colonne "reste à payer" qui correspond au montant des mandats émis et non encore payés en fin d'année affiche au niveau de ces comptes un solde nul. En effet, les montants des mandats émis sur ces comptes tels qu'il apparaisse dans le compte administratif, soit respectivement 4 461 100 FCFA, 330 180 548 FCFA et 53 143 499 FCFA, équivalent à ceux des mandats payés.

**Risques :**

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

**Recommandations :**

- Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins de prendre les dispositions utiles pour une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune. A cet effet, la commune devra présenter son compte administratif en tenant compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit :

**Tableau 10 :** Détails des transferts de la section de fonctionnement

| COMPTES | LIBELLÉS |  |
|---------|----------|--|
|         |          |  |

**Tableau 11 :** Détails des transferts de la section d'investissement

| COMPTES | LIBELLÉS |  |
|---------|----------|--|
|         |          |  |

- Le C/SAF devra prévoir au niveau des pages de détails ou des annexes au compte administratif, l'existence de tableaux détaillés faisant apparaître notamment : (i) les ressources de transfert FADeC (FADeC non affecté, FADeC affecté), par source FADeC affecté ainsi que les reports et leur détails (exercices de rattachement) et (ii) les dépenses sur les transferts FADeC faisant apparaître le montant des engagements, le montant des mandatements, les reports des exercices antérieurs et les soldes en fin d'année ;
- Le RP devra prendre les dispositions utiles aux fins d'une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées dans le compte de gestion ;
- Le Conseil Communal (CC) devra, avant l'adoption du compte administratif, s'assurer que le compte administratif fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées ;
- Le Receveur Général des Finances et le Maire de la commune de Grand-Popo devront, avant la certification du compte de gestion de la commune, s'assurer que ce compte fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées.

#### **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 constitué pour les archives un dossier par opération financée sur FADeC comprenant les dossiers de passation de marché, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. Par contre, chaque service impliqué dans une opération fait à son niveau un pré archivage des pièces constitutives du dossier qui le concerne. Ainsi, les dossiers techniques

sont classés au niveau du service technique et ceux financiers au niveau du service financier. En outre, il est ouvert auprès du S/PRMP un dossier par opération financée sur FADeC, mais ce dossier ne comporte pas tous les documents essentiels, notamment les factures, visés dans la norme. Le 1<sup>er</sup> volet de la norme n'est donc pas respecté.

En ce qui concerne le 2<sup>ème</sup> volet de la norme, il est à noter qu'aucune copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) n'est gardée aux archives. Ces documents sont archivés manuellement dans des armoires de rangement au niveau du service administratif et financier et de manière informatisée dans le logiciel GBCO. Des mesures appropriées de sécurité informatiques sont mises en place ; il s'agit, entre autres, de l'installation d'un antivirus tenu toujours à jour, de l'existence de disque dur externe où sont stockées journallement les informations et de la possibilité, à tout moment, de bénéficier de l'intervention du concepteur du logiciel GBCO avec qui la mairie a signé un contrat annuel. Ce 2<sup>ème</sup> volet de la norme relatif à la constitution aux archives des documents budgétaires et comptables n'est également pas respecté.

Il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée.

**Risques :**

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

**Recommandations :**

- Le secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller à la complétude des dossiers par opération financée sur FADeC constitués au niveau du S/PRMP ;
- Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins de l'envoi au service des archives d'une copie des documents budgétaires et comptables des exercices antérieurs ;
- Faire constituer par opération pour les archives, conformément au point 5.4 du manuel de procédures du FADeC, un dossier comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet.

**1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP**

**Norme :**

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

**Constat :**

Au niveau du RP, les dossiers sont rangés manuellement et de façon électronique. Les mesures de protection et de sécurité appropriées telle que, l'utilisation de l'anti-virus Kaspersky et l'enregistrement journalier des données financières sur un disque dur sont prises.

Aux dires du RP, le Logiciel W-Money est fonctionnel.

Au regard de ce qui précède, la norme est respectée.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

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

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

#### **Constat :**

Les infrastructures réalisées au titre de l'année 2015 figurent dans les documents de planification communale que sont le Plan de Développement Communal (PDC) élaboré et adopté pour une période de cinq (05) ans (de 2013 à 2018) et le Plan Annuel de développement (PAD). Les projets réalisés sur ressources FADeC sont inscrits dans le Plan Annuel de développement (PAD) adopté par le Conseil Communal par délibération N° 94/05/CC-GP du 28 novembre 2014 portant adoption du plan annuel de développement (PAD) et dans le budget d'investissement sans changement de la localisation et/ou du secteur.

Les projets réalisés au titre de 2015 sont effectivement transcrits avec leurs montants dans les documents de planification communale

Au total, toutes les infrastructures réalisées sont prévues et planifiées dans les documents de planification communale. La norme est donc respectée.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

### 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

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

| SECTEURS (NON AFFECTE)                 | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT ENGAGÉ | % DU TOTAL ENGAGÉ |
|----------------------------------------|------------------------|----------------|-------------------|
| Administration Locale                  | 7                      | 277 128 472    | 83,12%            |
| Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural | -                      | -              | 0,00%             |
| Communic. & NTIC                       | -                      | -              | 0,00%             |
| Culture et loisirs                     | 1                      | 3 000 000      | 0,90%             |
| Participation et Contrôle Citoyen      | -                      | -              | 0,00%             |
| Eau potable                            | -                      | -              | 0,00%             |
| Education maternelle et primaire       |                        |                |                   |
| Educ.second.technique& professionnelle | -                      | -              | 0,00%             |

| SECTEURS (NON AFFECTE)            | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT ENGAGÉ | % DU TOTAL ENGAGÉ |
|-----------------------------------|------------------------|----------------|-------------------|
| Energie                           | 1                      | 17 139 264     | 5,14%             |
| Environn., changement climat.     | -                      | -              | 0,00%             |
| Equipements marchands             | 3                      | 21 291 000     | 6,38%             |
| Hygiène et assainissement de base | -                      | -              | 0,00%             |
| Jeunesse et Sport                 | -                      | -              | 0,00%             |
| Pistes rurales                    | -                      | -              | 0,00%             |
| Santé                             | -                      | -              | 0,00%             |
| Sécurité                          | -                      | -              | 0,00%             |
| Urbanisation & aménagement        | -                      | -              | 0,00%             |
| Voirie urbaine                    | 1                      | 14 863 277     | 4,46%             |
| Autres (Protection sociale, ...)  | -                      | -              | 0,00%             |
| TOTAL                             | 13                     | 333 422 0133   | 100,00%           |

| SECTEURS (AFFECTE)                     | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT DES ENGAGEMENTS | %       |
|----------------------------------------|------------------------|-------------------------|---------|
| Education maternelle et primaire       | 6                      | 98 998 651              | 52,60   |
| Santé                                  | 1                      | 21 982 032              | 11,68%  |
| Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural | 01                     | 0                       |         |
| Hygiène et assainissement de base PPEA | 2                      | 19 654 881              | 10,44%  |
| Equipements marchands                  | 2                      | 47 568 676              | 25,28%  |
| TOTAL                                  | 11                     | 188 204 240             | 100,00% |

| SECTEURS (AFFECTE + NON AFFECTE)       | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT DES ENGAGEMENTS | %      |
|----------------------------------------|------------------------|-------------------------|--------|
| Administration Locale                  | 7                      | 277 128 473             | 53,13% |
| Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural | -                      | -                       |        |
| Communic. & NTIC                       | -                      | -                       | 0,00%  |
| Culture et loisirs                     | 1                      | 3 000 000               | 0,57%  |
| Participation et Contrôle Citoyen      | -                      | -                       | 0,00%  |
| Eau potable                            | -                      | -                       | 0,00%  |
| Education maternelle et primaire       | 6                      | 98 998 651              | 18,98% |
| Educ.second.technique& professionnelle | -                      | -                       | 0,00%  |
| Energie                                | 1                      | 17 139 264              | 3,29%  |
| Environn., changement climat.          | -                      | -                       | 0,00%  |
| Equipements marchands                  | 5                      | 68 859 676              | 13,20% |
| Hygiène et assainissement de base      | 2                      | 19 654 881              | 3,77%  |
| Jeunesse et Sport                      | -                      | -                       | 0,00%  |
| Pistes rurales                         | -                      | -                       | 0,00%  |
| Santé                                  | 1                      | 21 982 032              | 4,21%  |

| SECTEURS (AFFECTE + NON AFFECTE) | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT DES ENGAGEMENTS | %       |
|----------------------------------|------------------------|-------------------------|---------|
| Sécurité                         | -                      | -                       | 0,00%   |
| Urbanisation & aménagement       | -                      | -                       | 0,00%   |
| Voirie urbaine                   | 1                      | 14 863 277              | 2,85%   |
| Autres (Protection sociale, ...) | -                      | -                       | 0,00%   |
| TOTAL                            | 24                     | 521 626 254             | 100,00% |

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

### Constat :

De l'examen du tableau 10, il ressort qu'en 2015, la commune a investi au total dans huit secteurs qui se présentent ainsi qui suit par ordre de priorité : Administration locale (07 soit 53,13%), Education maternelle et primaire (06 soit 18,98%), Equipement marchand (05 soit 13,20%), Santé (01 soit 4,21%), hygiène et assainissement (02 soit 3,77 %), Energie (01 soit 3,29%), Voirie urbaine (01 soit 2,85%) et Culture et loisirs (01 soit 0,57%). .

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

| NATURE                                | FADEC NON AFFECTÉ      |             | FADEC AFFECTÉ          |             | FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ |             |         |
|---------------------------------------|------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|---------|
|                                       | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT     | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT     | NOMBRE DE RÉALISATIONS      | MONTANT     | %       |
| Construction et équipement            |                        |             | -                      | -           |                             |             |         |
| Construction                          | 6                      | 109 052 460 | 7                      | 141 185 474 | 13                          | 250 237 934 | 47,97 % |
| Equipement                            | 2                      | 16 246 500  | 2                      | 9 199 735   | 4                           | 25 446 235  | 4,88%   |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 2                      | 8 173 053   | 2                      | 37 819 031  | 4                           | 45 992 084  | 8,82%   |
| Etudes / Suivi / contrôles            | 3                      | 199 950 000 | -                      | -           | 3                           | 199 950 000 | 38,33 % |
| Fourniture / Fonctionnement           |                        |             |                        | -           |                             |             | 0 %     |
| Appuis / Accompagnement secteur       | -                      | -           | -                      | -           | -                           | -           | 0 %     |
| Formation / Renforcement capacités    | -                      | -           | -                      | -           | -                           | -           | 0 %     |
| Entretien                             | -                      | -           | -                      | -           | -                           | -           | 0 %     |
| Autres fonctionnements                | -                      | -           | -                      | -           | -                           | -           | 0 %     |
| Total réalisations                    | 13                     | 333 422 013 | 11                     | 188 204 240 | 24                          | 521 626 253 | 100 %   |

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                 | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %           |
|----------------------------------------|-------------------|---------------|-------------|-------------|
| Marché de travaux                      | 8                 | 9             | 17          | 70,84%      |
| Marchés de fournitures et services     | 3                 | 2             | 5           | 20,83%      |
| Marchés de prestations intellectuelles | 2                 | 0             | 2           | 8,33%       |
| <b>Totaux</b>                          | <b>13</b>         | <b>11</b>     | <b>24</b>   | <b>100%</b> |

**Constat :**

La commission a constaté, au regard du tableau 11, que la commune a investi plus dans les constructions, étude/suivi, contrôle et aménagement, réhabilitation/réfection, soit 95,120% du montant des réalisations, ce qui n'est pas sans impact sur les marchés de travaux et de fournitures et services. Ainsi, ces marchés représentent 91,67%des réalisations prévues (Cf. Tableau 12)

### 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 | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %              |
|------------------------------------------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| Exécution en cours                       | 2                 | 2             | 4           | 12,90%         |
| Réception provisoire                     | 12                | 7             | 19          | 61,29%         |
| Réception définitive                     | 04                | 2             | 6           | 19,35%         |
| Travaux abandonnés                       | 0                 | 2             | 2           | 6,45%          |
| <b>TOTAUX</b>                            | <b>18</b>         | <b>13</b>     | <b>31</b>   | <b>100,00%</b> |

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

**Constat :**

Sur 46projets inscrits dans le budget communal, trente et un (31) ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédures de passation de marchés. Sur cet effectif, dix-neuf (19) ont été réceptionnés provisoirement, six (6) le sont définitivement, quatre (04) sont en cours d'exécution et deux (2) sont abandonnés.

La commission n'a noté aucun projet dont les procédures sont en cours de passation des marchés.

Parmi les ouvrages réceptionnés provisoirement, figurent les cabines de latrines institutionnelles construites dans le cadre de l'exécution du marché n°94/117/C-GP/SG/SAF/ST/SMP du 26 février 2015 relatif aux travaux de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la

commune de Grand-Popo (lot 1). Ces latrines réceptionnées depuis au moins un an n'ont jamais été mis en service.

En ce qui concerne les projets en cours d'exécution, la commission a constaté à l'occasion de la visite de site que le projet de construction d'une maison de village à Agoué 1 n'était plus en cours d'exécution, mais qu'il était déjà achevé ; la réception provisoire des travaux a eu lieu le 28 juin 2016, ce qui ramène le nombre de projets en cours d'exécution à trois et porte le nombre de projets réceptionnés provisoirement à vingt.

S'agissant des projets abandonnés, l'un concerne la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin dans les écoles primaires, lot 1 : EPP Hakoè (Cf. Contrat N°94/015/C-GP/SG/DST/SBD/SMP du 21/11/2014) et l'autre, la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune (lot 2) (Cf. Contrat N°94/118/C-GP/SG/SAF/ST/SMP du 26 février 2015). Les raisons de l'abandon du 1<sup>er</sup> projet n'ont pas pu être appréhendées par la commission tandis que celles du second, déjà évoquées au point 1.2.3.2 intitulé "Délai de paiement du comptable" du présent rapport, sont liées au non paiement du décompte de l'entrepreneur.

Enfin, le contrat relatif projet relatif à la construction de quatre (4) boutiques dans le domaine de l'arrondissement d'Agoué a été résilié à cause du non démarrage à temps des travaux par l'entrepreneur.

#### **Risques :**

- Dégradation précoce des ouvrages réalisés ;
- Non rentabilité des ouvrages aux populations ;
- Renchérissement du coût de l'ouvrage pour les chantiers abandonnés.

#### **Recommandations :**

- Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre systématiquement en service tous les ouvrages réceptionnés provisoirement ;
- Le Maire devra prendre les mesures appropriées pour faire face aux retards d'exécution des travaux.

## **2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES**

**Tableau 16 :** Liste des réalisations inéligibles

| N° | INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES                                                                                                      | MONTANTS   | SOURCES                          | OBSERVATIONS                                                                       |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 01 | Installation d'un nouveau réseau d'éclairage public à Grand-Popo et renforcement du réseau à Gbéhoué et Gbagli-Condji (contrat N°94/239/C- | 17 139 264 | FADeC non affecté investissement | En principe l'investissement sur le réseau de la SBEE n'est pas éligible sur FADeC |

| N° | INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES | MONTANTS   | SOURCES | OBSERVATIONS |
|----|---------------------------------------|------------|---------|--------------|
|    | GP/SG/ST/SAF/SMP du 05 mai 2015)      |            |         |              |
|    | TOTAUX                                | 17 139 264 |         |              |

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

### **Norme :**

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

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

### **Constat :**

Toutes les dépenses effectuées en 2015 sur FADeC affecté l'ont été dans le respect des conditions d'éligibilité indiquées dans la norme.

Par contre, celles effectuées sur FADeC non affecté n'ont pas respecté les conditions requises. A ce titre, il est à noter l'installation d'un nouveau réseau d'éclairage public à Grand-Popo et le renforcement du réseau à Gbéhoué et Gbagli-Condji. Le coût de cette infrastructure qui ne fait pas partie des domaines de compétence communale et qui est financée sur FADeC investissement s'élève à dix-sept millions cent trente-neuf mille deux cent soixante-quatre (17.139.264) francs ; soit un taux d'inéligibilité de 2,71 %.

Pour les autorités communales interpellées, à partir du moment où cette réalisation est prévue au budget et que ce budget est approuvé par l'Autorité de tutelle, elle relève bien de la compétence de la commune

### **Risques :**

- Détournement des ressources de leurs objectifs ;
- Exposition aux sanctions prévues par les textes ;
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

### **Recommandation :**

Le Conseil communal devra, s'agissant particulièrement de FADeC, veiller à ce qu'ils ne soient programmés, tant dans les documents de planification communale que dans le budget, essentiellement des projets éligibles

## 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 :**

Sur la base des informations recueillies au niveau de la commune et lors de la visite des infrastructures concernées, la commission a identifié deux réalisations financées sur FADeC réceptionnées provisoirement et qui ne sont pas rendues fonctionnelles. Il s'agit :

- des cabines de latrines construites dans le cadre de l'exécution du marché n° 94/117/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 26 février 2015 relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (lot 1). Ces cabines réceptionnées depuis le 30 octobre 2015, n'ont pas encore été mis en service au motif de non paiement de l'entrepreneur jusqu'au passage de la commission en septembre 2016 ;
- du bâtiment devant servir de logement à la sage-femme. Contrairement aux latrines qui n'ont pas été ouvertes au public, le bâtiment réceptionné le 08 décembre 2015 a été affecté à la sage femme, mais il est à noter que les conditions ne sont pas remplies pour que le logement puisse lui servir véritablement. En effet, interrogée sur la fonctionnalité du bâtiment, la sage femme rencontrée à son lieu de travail, a confié à la commission qu'elle y a juste déposé ses affaires, mais qu'elle ne l'occupe pas encore compte tenu du fait qu'il n'y a pas d'adduction d'eau ni de lumière.

Ces infrastructures, près d'un an après leur réception provisoire, n'ont pas été utilisées (cas des cabines) ou ne le sont pas véritablement (cas du logement de sage-femme). Dans ces conditions, les malfaçons éventuelles que pourrait révéler l'usage de ces infrastructures ne le seront pas avant la réception définitive. De même, la commune ne pourra pas bénéficier des réparations liées à l'utilisation de l'infrastructure pendant le délai de garantie.

**Risques :**

- Inefficacité dans la fourniture de services publics aux populations ;
- Mauvaise qualité des ouvrages ;
- Non protection des intérêts de la commune ;
- Détérioration précoce des ouvrages.

**Recommandations :**

- Le Maire devra instruire son service compétent à l'effet de prendre les dispositions nécessaires en vue de la mise en service diligente des cabines de latrines réceptionnées dans le cadre de l'exécution du marché relatif à la construction de 40 cabines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (lot 1) ;
- Le Maire devra inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance du Conseil Communal un point relatif aux dispositions à prendre en vue de rendre fonctionnel le logement sage-femme construit à Hêvè.

**2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées**

**2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux**

**Norme :**

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

**Constat :**

En 2015, le contrôle des travaux a été assuré par le service technique de la mairie excepté :

- les travaux de construction de six (6) hangars dans les marchés de Djanglanmey et deKpablé sur financement PSDCC pour lesquels un contrôleur indépendant a été recruté ;
- les travaux relatifs au projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville pour lequel le suivi est assuré par le bureau d'étude recruté par le maître d'ouvrage délégué pour la mise en œuvre de la « mission d'études techniques d'exécution, de contrôle et de surveillance des travaux ».

Le service technique de la mairie dispose d'un cahier de chantier où sont transcrites les diverses observations faites lors de la visite de site. Des rapports ou des PV de visite de site sont produits par le service technique ou le contrôleur indépendant, suivant le cas. Ces rapports/PV de visite de site retracent notamment l'état d'avancement des travaux, le point du personnel et du matériel, les observations générales et les recommandations et/ou les

observations et recommandations par partie de l'ouvrage. Il convient toutefois de souligner que par rapport à l'échantillon de marchés retenu dans le cadre de l'audit, la commission n'a pas eu la preuve de l'existence de PV ou rapport de visite de site pour le marché relatif à la construction de 40 cabines institutionnelles (lot 1).

Indépendamment des contrôles périodiques, il est effectué à la fin des travaux un contrôle pour constater l'achèvement desdits travaux. Un PV de constat d'achèvement est alors établi et l'entrepreneur s'engage, en cas de besoin, à lever les observations avant la réception provisoire. Ici également, des PV de constat d'achèvement existent pour les marchés de travaux de l'échantillon. Cependant celui relatif aux travaux de construction de 40 cabines institutionnelles (lot 1) n'a pas été mis à la disposition de la commission.

Par ailleurs, la commission n'a reçu aucune preuve de l'information du Maire des situations préoccupantes.

Il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée à 100%.

**Risques :**

- Faible qualité de certains ouvrages ;
- Non protection des intérêts de la commune.

**Recommandations :**

- Le Maire devra instruire le C/ST pour élaborer systématiquement les rapports de suivi de tous les chantiers qu'il contrôle afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés.
- Le C/ST devra périodiquement rendre compte, par écrit au Maire des observations issues de ses contrôles.

**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 :**

En vue de vérifier la matérialité des dépenses, la qualité et la fonctionnalité des infrastructures réalisées, la commission a eu à visiter sept réalisations dont celles relatives aux marchés de l'échantillon retenu dans le cadre du contrôle des procédures de passation des marchés publics. Les observations ci-après relatives à la qualité des infrastructures ont été faites :

- en ce qui concerne le marché relatif à la construction de quarante (40) cabines de latrine dans les EPP et formations sanitaires dans la commune de Grand-Popo, lot 1 : toutes les cabines de ce lot ont été réceptionnées,

mais aucune d'entre elles n'est mise en service ; la raison avancée par la commune est le non paiement de l'entrepreneur. Les 4 cabines de latrines visitées à l'EPP du groupe B d'Adjaha centre sont entourées d'herbes tandis que celles situées dans le marché d'Adjaha sont entourées d'excréments humains. Ces ouvrages réalisés, qui ne sont pas encore mis à la disposition de la population depuis près d'un an après leur réalisation, s'apparentent donc à des ouvrages abandonnés ;

- en ce qui concerne le marché relatif à la construction de quarante (40) cabines de latrine dans les EPP et formations sanitaires dans la commune de Grand-Popo, lot 2 : les travaux ne sont pas achevés. En effet, les sites sur lesquels doivent être implantées ces cabines sont : l'EPP Grand-Popo A ; le centre de santé Hillacondji ; le marché Onkuihoué ; l'EPP Lotin et le centre de santé Todjonoukoin. Alors que les deux derniers sites n'ont encore reçu aucune construction, le taux d'exécution physique au niveau de chacun des autres sites est de 91%. Au niveau du groupe A d'Adjaha centre ainsi que dans le marché Onkuihoué, la commission a pu constater l'implantation d'un module de latrines à 4 cabines en cours de construction et dont les travaux, apparemment, ont été abandonnés par suite du non règlement du 1<sup>er</sup> décompte de l'entrepreneur. Particulièrement au niveau du marché Onkuihoué où les travaux restants consistent en la mise en place des portes et en la peinture des murs, les cabines subissent déjà une utilisation précoce de la part des occupants dudit marché ;
- en ce qui concerne le marché de construction d'un logement sage-femme à Hêvè : Vu de l'extérieur, le bâtiment ne présente aucune malfaçon. Toutefois, des traces laissées par l'eau sont observées sur le mur du bâtiment ; c'est le signe d'une stagnation, prolongée de l'eau autour du bâtiment qui est d'ailleurs implanté dans une zone en permanence inondée. Cela pourrait alors accélérer sa dégradation ;
- en ce qui concerne le marché de construction de 6 hangars à Djanglanmey et à Kpablè : La visite n'a porté que sur les 4 hangars de Djanglanmey, le marché de Kpablè étant, lors du passage de la commission, inaccessible. Des fissures très remarquables ont été observées au niveau de la forme dallage au sol ainsi que tout autour de deux hangars. Des fissures non négligeables ont été constatées sur un 3<sup>ème</sup> hangar ;
- en ce qui concerne le marché d'acquisition et d'installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie : Le groupe a été livré avec un local qui l'abrite. Aucune malfaçon visible n'a été constatée sur ce local. Le groupe est fonctionnel. Toutefois, la source de financement n'y est pas inscrite.

La commission a donc recommandé que l'inscription FADeC soit portée tout au moins sur le local abritant le groupe ;

- en Agoué : la visite a permis à la commission de se rendre compte que l'infrastructure qui, au départ lui était présentée comme étant en cours de réalisation est, en réalité, achevée. Cette maison comprend 3 pièces dont le bureau du chef de village et une salle de réunion. Réceptionnée le 28 juin 2016, elle est, aux dires du chef division travaux qui a effectué la visite avec la commission, fonctionnelle. La visite ayant eu lieu un samedi, la commission n'a pas pu accéder à l'intérieur du bâtiment. Vu de l'extérieur, le bâtiment ne présente aucune malfaçon visible.
- en ce qui concerne le marché relatif à la construction de clôture et à la réfection des bureaux des arrondissements de Adjaha, Sazué et Gbéhoué :
  - dans l'arrondissement d'Adjaha, la réfection a porté sur la reprise de la forme dallage et la réalisation d'une cloison mobile au niveau de la bibliothèque, la pose de l'étanchéité sur la dalle couvrant les bureaux de l'arrondissement, le raccordement de l'arrondissement à l'électricité et à l'eau, la pose des brasseurs et la peinture des bâtiments. La construction de la clôture de l'arrondissement est effective, toutefois, il y a lieu de signaler qu'une micro fissure s'est déjà formée au niveau des deux piliers soutenant le grand portail ;
  - au niveau de l'arrondissement de Sazué, la réfection a consisté en la reprise de la forme dallage pour le bâtiment abritant l'arrondissement et en son électrification, au remplacement de certaines portes et d'une fenêtre et à l'installation de six (6) brasseurs dont quatre (04) au niveau de la salle de réunion, un dans le bureau du chef d'arrondissement et un au secrétariat. Aucune malfaçon visible n'a été constatée ;
  - au niveau de l'arrondissement de Gbéhoué, la réfection effectuée est analogue à celle de Sazué. Ici, également aucune malfaçon visible n'a été relevée.

**Risques :**

- Non rentabilité des infrastructures réalisées aux populations ;
- Retard/aggravation du retard dans l'exécution des travaux ;
- Mauvais achèvement des prestations ;
- Renchérissement du coût des ouvrages.

**Recommandations :**

- Le Maire devra instruire son service compétent à l'effet de prendre les dispositions nécessaires en vue de la mise en service diligente des cabines de latrines réceptionnées dans le cadre de l'exécution du marché relatif à la construction de 40 cabines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune ;
- Le C/ST devra veiller à ce que les fissures constatées au niveau des hangars de Djanglamey et des deux piliers soutenant le grand portail de l'arrondissement d'Adjaha soient corrigées avant la réception définitive des infrastructures concernées ;
- Le Maire devra prendre les mesures appropriées et hardies en vue de la reprise par l'entrepreneur des travaux de construction des cabines de latrines prévues dans le cadre de l'exécution du marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaire de la commune de Grand-Popo (lot 2).

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

**Bonnes pratiques :**

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

**Constat :**

Les ouvrages financés sur FADeC et visités par la commission sont marqués du sceau FADeC, sauf la clôture de l'arrondissement d'Adjaha, le groupe électrogène de la mairie et la maison de village à Agoué où l'inscription FADeC n'existe pas.

**Risque :**

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

**Recommandation :**

Le C/ST devra veiller au marquage de toutes les infrastructures réalisées sur financement ou cofinancement du FADeC.

### 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     |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------|
| 01                      | Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) | 9 659 081 FCFA TTC  | FADeC Affecté MS (PPEA)          | Appel d'Offres Ouvert    | Hygiène et assainissement de base | Réception provisoire |
| 02                      | Construction d'un logement Sage-Femme à Hèvé dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      | 21 982 032 FCFA TTC | FADeC Affecté MS                 | Appel d'offres ouvert    | Santé                             | Réception provisoire |
| 03                      | Construction de six hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablè                                                              | 19 841 000 FCFA HT  | PSDCC-COMMUNES                   | Appel d'offres Ouvert    | Equipements marchands             | Réception provisoire |
| 04                      | Contrôle et surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 hangars à Kpablè                              | 760 000 FCFA HT     | PSDCC-COMMUNES                   | Appel d'offres restreint | Equipements marchands             | Réception provisoire |
| 05                      | Acquisition de mobiliers au profit des EPP Folly-Condji et Adjnon-Condji                                                              | 4 599 935 FCFA TTC  | FADeC Affecté MEMP               | Cotation                 | Enseignement Maternel et Primaire | Réception définitive |
| 06                      | Construction d'une maison de village à AGOUE 1                                                                                        | 14 925 194 FCFA TTC | FADeC Non affecté INVESTISSEMENT | Appel d'offres ouvert    | Administration locale             | Réception provisoire |
| TOTAL : 71 767 242 FCFA |                                                                                                                                       |                     |                                  |                          |                                   |                      |

\* 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 Grand-Popo a été effectué sur un échantillon de six marchés/contrats/bons de commande (Cf. Tableau N° 16 ci-dessus), soit un taux d'échantillonnage de 25% ( $6 \times 100 / 24$ ). Cet échantillon qui représente en valeur 13,76% ( $71\,767\,242 \times 100 / 521\,626\,253$ ) du montant total des réalisations de 2015 couvre :

- les différents types de financement dont a bénéficié la commune au cours de l'année 2015, excepté FADeC affecté FAIA ;
- tous les modes de passation de marchés utilisés en 2015 (Appel d'offres ouvert, appel d'offres restreint et cotation) ;

- cinq des secteurs dans lesquels la commune a investi en 2015 ;
- deux niveaux d'exécution (réception provisoire, réception définitive).

Par ailleurs, il convient de souligner que sur la base des informations obtenues sur le terrain, 31 marchés répartis par mode de passation suivant le tableau 17 ci-dessous, étaient en cours d'exécution en 2015 dont 24 sont de 2015 et 7 des années antérieures. Des 24 marchés passés en 2015, 17 l'ont été par appel d'offres ouvert et 7 par cotation.

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

| MODE DE PASSATION        | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %       |
|--------------------------|-------------------|---------------|-------------|---------|
| Gré à gré                | 0                 | 0             | 0           | 0,00%   |
| Cotation                 | 5                 | 3             | 8           | 25,81%  |
| Appel d'Offres restreint | 2                 | 0             | 2           | 6,45%   |
| Appel d'Offres ouvert    | 11                | 10            | 21          | 67,74%  |
| Totaux                   | 18                | 13            | 31          | 100,00% |

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

### 3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

#### 3.1.1. Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

##### **Norme :**

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

##### **Constat :**

La commune de Grand-Popo a élaboré au titre de 2015 un plan annuel de passation des marchés. Ce plan, validé par la CCMP le 12 février 2015 et transmis à la DNCMP, a été publié sur le portail des marchés publics du Bénin le 13 février 2015. Il a fait l'objet d'un avis général de passation des marchés publié sur le portail des marchés publics du Bénin le 13 février 2015.

En outre, le nombre de marchés que compte passer la commune varie d'un document à un autre. C'est ainsi que le plan de passation des marchés comporte 27 marchés alors que l'avis général de passation des marchés en compte 15.

Le 12 juin 2015, ce plan a été actualisé, mais n'a plus été soumis à la validation de la CCMP, ni transmis à la DNCMP tel que l'exigent les dispositions de l'article

4 du décret N°2011-480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics. Dans ses contre observations, la commune a fait mention de ce qui suit : « Les actualisations ont été validées par la CCMP et transmis pour publication à la DNCMP. Mais celle de juin est envoyée à la cellule à la fois sur SIGMAP et par bordereau et seule la validation écrite est adressée à la PRMP. Nous évoquons à cet effet, la maîtrise du portail des marchés publics du Bénin par les acteurs de la cellule qui étaient à l'époque de nouveaux élus suite aux élections communales de 2015 ». Par rapport à ces contre observations, il est à noter que la preuve de la validation du plan actualisé de juin par la CCMP ainsi que celle de sa publication sur le SIGMAP n'ont pas été fournies. En outre, la validation du plan par la CCMP devrait précéder sa publication sur le SIGMAP. Dans ces conditions, la commission maintient son observation.

Par ailleurs, tous les marchés passés ne sont pas inscrits au plan de passation des marchés. C'est ainsi que seulement cinq sur les six marchés de l'échantillon y figurent. Le marché relatif aux travaux de construction de logement sage femme à HEVÊ n'y est pas mentionné. Par rapport à ce marché, la commune a affirmé dans ses contre observations que c'est un marché lancé en 2014 mais dont le contrat a été signé en février 2015 et que seul le plan de passation de 2014 pouvait être consulté pour vérification. Les seules copies des PV d'ouverture des plis, de l'avis d'appel d'offres et du bordereau de transmission du plan de passation des marchés publics 2014 à la DNCMP annexées aux contre observations de la commune ne prouvent cependant pas que ce marché est inscrit au plan de passation des marchés 2014. Il convient par ailleurs de noter que le plan comporte aussi bien des marchés sur financement FADeC que sur fonds propres.

Enfin, par rapport au modèle adopté par l'ARMP, le plan de passation des marchés ne comporte pas toutes les informations nécessaires, notamment l'identification de l'autorité contractante, la date d'approbation du plan par la CCMP, sa date de publication par la DNCMP ainsi que sa date de mise à jour. La commune est d'avis contraire et a appuyé ses contre observations d'une copie du plan de passation des marchés publics comportant tous ces renseignements. L'observation de la commission est maintenue dans la mesure où le plan qui lui avait été présenté lors de son passage à Grand-Popo et dont elle détient encore copie ne porte aucune des informations citées plus haut.

Il découle de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée dans tous ses volets.

**Risques :**

- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle ;
- Non-approbation de marchés par l'autorité de tutelle et paiements de dommages ;
- Nullité des marchés non inscrits au plan de passation des marchés.

**Recommandation :**

Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra, à l'avenir, veiller :

- à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés et à sa conformité par rapport au modèle type adopté par l'ARMP ;
- à la publication de l'avis général de passation des marchés dans le journal des marchés publics et sur le portail des marchés publics du Bénin ;
- au respect de la régularité dans la mise à jour du plan annuel de passation des marchés.

**3.1.2      Respect des seuils de passation des marchés publics**

**Norme :**

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

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

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

**Constat :**

Sur les vingt quatre marchés passés par la commune de Grand-Popo en 2015, neuf ont leur montant au-dessus des seuils de passation des marchés. Ceux-ci concernent des marchés de travaux (au nombre de 7) et des marchés de fournitures et services (au nombre de 2). Il s'agit des marchés ci-après :

- marché de construction de logement pour sage femme à Hevê dans l'arrondissement de Grand-Popo de montant 21 982 032 FCFA (2<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;

- marché de construction de six hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablé pour un montant de 19 841 000 FCFA (3<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- marché de construction de clôture et réfection des arrondissements de Sazué, Adjaha et Gbéhoué dans la commune de Grand-Popo pour un montant de 28 130 084 FCFA ;
- marché de réfection des écoles maternelles et primaires de la commune de Grand-Popo pour un montant de 23 784 729 FCA ;
- marché de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Adjinon-Condji dans la commune de Grand-Popo pour un montant de 25 983 541 FCFA ;
- marché de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP de Folly-Condji dans la commune de Grand-Popo pour un montant de 25 996 344 FCFA ;
- marché de construction de neuf hangars dans le marché de Onkuihoué dans la commune de Grand-Popo pour un montant de 34 317 941 FCFA ;
- marché de fournitures et installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie de Grand-Popo pour un montant de 14 948 500 FCFA ;
- convention de maîtrise d'ouvrage délégué pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville pour un montant de 198 500 000 FCFA.

Il est à souligner que tous ces marchés ont été passés par appel d'offres ouvert. Au-delà de l'analyse par les montants, la commission a, à travers la lecture des informations contenues dans la fiche technique mise à sa disposition dans le cadre de l'audit, vérifié au niveau des marchés passés par cotation s'il n'y pas de marchés pouvant être uniques qui ont été fractionnés pour rester en dessous des seuils de passation de marchés publics. C'est ainsi qu'elle a identifié deux cas de marchés, passés par cotation, qui s'apparentent à des cas de fractionnement de marchés effectués pour rester en dessous du seuil de passation. Il s'agit des contrats N°94/082 et 94/083/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 17 février 2015 de montants respectifs 14 034 302 FCFA et 5 173 053 FCFA relatifs le 1<sup>er</sup>, à la réfection des EPP TODJONOUKOUIN et ONKUIHOUE B et le second, à la réfection des bureaux de la mairie. Pour ces deux marchés qui auraient dû faire l'objet d'un marché unique passé par appel d'offres, l'entreprise adjudicataire est ACCES INTERNATIONAL. Il convient toutefois de noter qu'en considérant la source de financement qui n'est pas la même (FADeC affecté MEMP et FADeC non affecté investissement), la commission a dû ne pas les retenir au titre des marchés, objet de fractionnement.

De tout ce qui précède, il ressort qu'aucun cas de non respect des seuils de passation des marchés n'a été relevé. La norme est donc respectée.

**Risque** : Néant.

## **Recommandation : Néant.**

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

#### **Norme :**

*Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle à priori des procédures de PMP conformément aux dispositions de l'article 11 du code des MP pour les dépenses des communes dont les montant HT sont supérieurs à :*

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux*
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services*
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants*
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*

*Suivant l'article 11 du CMPDSP, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « .... La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, ..... »*

*Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.*

#### **Constat :**

Sur la base des informations fournies par la commune (Cf. Fiche technique C/ST), la commission n'a identifié aucun marché se trouvant dans les seuils de compétence de contrôle a priori de la DNCMP. Les marchés passés en 2015 devraient donc être soumis au contrôle à priori de la CCMP. Pour s'en assurer, la commission a vérifié, à partir de l'échantillon de marchés constitué pour l'audit, d'une part, la transmission par écrit à la CCMP des dossiers de passation de marchés et d'autre part, l'existence d'avis écrit de la CCMP sur ces dossiers. De cette vérification ressortent les observations ci-après :

- aucun dossier de passation de marché n'a été transmis par écrit à la CCMP ;
- les avis de la CCMP aussi bien sur le dossier d'appel d'offres que sur le dossier d'attribution existent et sont contenus dans les PV de validation de cet organe. Par contre le cachet « Bon à lancer » de la CCMP ne figure sur aucun dossier d'appel d'offres.

Par rapport à ces constatations, la commission a noté, sur la base de quelques DAO de 2016 qui ont été mis à sa disposition sur sa demande, l'effectivité de

l'apposition sur les DAO du cachet « Bon à lancer » de la CCMP. Quant à la transmission à la CCMP par écrit des dossiers de passation de marchés, elle est effective depuis octobre 2015 suivant les contre observations de la commune, contre observations appuyées de quelques bordereaux d'envoi de dossiers de la PRMP à la CCMP. En outre, conformément à la recommandation de l'audit précédent, un registre a été ouvert pour constater en 2016 la traçabilité de la transmission des dossiers de passation de marchés à la CCMP.

Il convient de souligner par ailleurs que la commission n'a pas eu la preuve que les procès-verbaux de validation de la CCMP sont transmis par écrit à la PRMP.

Au total, les dépenses publiques en dessous des seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune. Toutefois, les dossiers de passation de marché y relatifs ne sont pas transmis à la CCMP par écrit.

**Risques :**

- Non -respect des délais impartis aux cellules de contrôle des marchés publics ;
- Perte de dossiers.

**Recommandations :**

- Le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics devra, si ce n'est pas encore le cas, transmettre par écrit à la Personne Responsable des Marchés Publics les PV de validation de la CCMP.
- Le Chef du secrétariat de la PRMP devra veiller au maintien de la disposition déjà prise relative à l'apposition sur les DAO du cachet « BON A LANCER » de la CCMP ;
- Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le Chef du secrétariat de la PRMP à l'effet de soumettre à sa signature, dès l'élaboration des projets de DAO et des rapports d'analyse et d'évaluation ainsi que des procès-verbaux d'attribution, des projets de lettre de transmission ou de bordereau d'envoi desdits dossiers à la CCMP.

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

**Norme :**

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

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

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

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

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

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

### **Constat :**

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission d'audit a procédé, sur la base de l'échantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics (Cf. Tableau n°16), à la vérification de :

- l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics et sur le site SIGMAP ;
- la tenue des séances d'ouverture des offres,
- l'existence de PV d'ouverture accompagné de liste de présence des parties prenantes pour chaque séance d'ouverture de plis ;
- l'effectivité de la publication des PV d'ouverture des offres et d'attribution provisoire,
- la notification de l'attribution provisoire au soumissionnaire retenu et de l'effectivité de l'information des soumissionnaires non retenus sur le rejet de leurs offres et les motifs de ce rejet.

A l'issue de cette vérification, la commission a constaté ce qui suit :

- aucun avis d'appel d'offres n'a été publié dans le journal des marchés publics ni sur le site SIGMAP ; toutefois, tous les avis d'appel d'offres ont fait l'objet de publication dans le journal La Nation ;
- pour les cinq marchés de l'échantillon ayant donné lieu à une ouverture de plis, les séances d'ouverture ont eu lieu aux dates indiquées dans les DAO, mais les heures d'ouverture ne sont pas précisées dans les PV y relatifs ;
- la liste de présence de la séance d'ouverture des plis n'est disponible que pour trois PV sur cinq. Il s'agit des listes de présence jointes aux procès-verbaux d'ouverture des offres ci-après : offres relatives au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 4 hangars à DJANGLANMEY et de 2 hangars à KPABLE, offres relatives à la construction de 2 maisons de village dans les arrondissements d'AVLO et AGOUE, offres relatives à la construction d'un logement sage-femme à HÊVE. L'examen de ces listes révèle qu'elles sont toutes incomplètes. En effet, la liste de présence de la

séance d'ouverture des propositions relatives au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 4 hangars à DJANLANMEY et de 2 hangars à KPABLE n'a pris en compte que les seuls membres de la CCMP alors qu'il a été bien précisé dans le PV d'ouverture la présence de quelques représentants de soumissionnaires. Sur les deux autres listes figurent les noms des deux parties prenantes à la séance d'ouverture (d'une part les membres de la CPMP et les représentants de la CCMP et d'autre part, les soumissionnaires), mais ces noms ne sont pas toujours au complet. Il en est ainsi de la liste de présence de la séance d'ouverture des plis relatifs à la construction de deux maisons de village dans les arrondissements d'AVLO et AGOUE à laquelle ont participé, entre autres membres, le Président de la CCPMP et quatre représentants de soumissionnaires. La liste ne comporte ni le nom du président ni celui du 4<sup>ème</sup> représentant des soumissionnaires.

- les PV d'ouverture des plis ainsi que les PV d'attribution provisoire n'ont pas fait l'objet d'une publication en 2015. Par contre, à partir de 2016, des PV d'attribution provisoire sont publiés sur le portail des marchés publics sous forme d'avis d'attribution ;

Il est à souligner par ailleurs, qu'aux dires du secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics, aucune demande de copie de PV d'ouverture ou de P V d'attribution n'a été enregistrée en 2015 ;

- pour chacun des cinq marchés de l'échantillon passés par appel d'offres, l'attribution provisoire a été notifiée au soumissionnaire retenu. Les lettres de notification provisoire sont disponibles et ont toutes été déchargées par les intéressés (Cf. Lettres de notification N°94/093, 94/099, 93/486, 94/416 et 94/344/C-GP/SG/ST/SA des 18 février, 18 février, 12 août, 07 juillet et 19 juin 2015). S'agissant des soumissionnaires non retenus, dans quatre cas sur cinq, ils ont été informés par écrit du rejet de leurs offres. Toutefois, les lettres aux soumissionnaires non retenus ne comportent pas les motifs des rejets, ni les noms des soumissionnaires retenus. En outre, dans les dossiers relatifs à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo et à la construction d'un logement de la sage-femme à Hêvê dans l'arrondissement de Grand-Popo, les lettres de rejet aux soumissionnaires non retenus ainsi que les lettres de notification provisoire sont signés le 18 février 2015 alors que les contrats de marchés le sont le 26 février 2015, soit huit (8) jours plus tard. Le délai minimum de 15 jours à observer entre la notification provisoire et la signature du contrat n'est donc pas respecté pour ces marchés de l'échantillon.

Il résulte de tout ce qui précède que les règles relatives à la publicité ne sont, pour la plupart, pas respectées.

**Risques :**

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés ;
- Entrave au droit à l'information des soumissionnaires ;
- Entrave à l'exercice du droit de recours des soumissionnaires ;
- Nullité des marchés.

**Recommandations :**

- Le chef du secrétariat de la PRMP qui assure également le secrétariat des séances d'ouverture de plis devra, à l'avenir, d'une part, indiquer dans les PV les heures d'ouverture des séances et d'autre part, faire émarger les listes de présence par tous les participants auxdites séances.
- Le chef du secrétariat de la PRMP devra veiller à ce que soit jointe à chaque PV d'ouverture la ou les liste (s) de présence y relative (s).
- Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment, celles relatives aux règles de publicité.

**3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés**

**3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types**

**Norme :**

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

**Constat :**

La commission a apprécié la conformité des DAO aux modèles types élaborés par l'ARMP à partir des quatre marchés de l'échantillon passés par appel d'offres ouvert. Pour y parvenir, elle a vérifié s'il existe de DAO pour chacun de ces marchés, et a pris connaissance de leur contenu. Les résultats ci-après ont été obtenus :

- les DAO sont disponibles pour les quatre marchés de l'échantillon passés par appel d'offres ouvert et sont conformes au modèle type élaborés par l'ARMP ;
- les critères et le mode d'évaluation y sont clairement exposés ;
- les DAO sont basés sur des critères de sélection et de commande impartiaux et la commission n'a pu identifier au niveau de ces DAO des clauses contractuelles ou des spécifications techniques particulières pour favoriser ou éliminer certains soumissionnaires.

En ce qui concerne le 5<sup>ème</sup> marché, celui relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de six hangars à DJANGLANMEY et KPABLE, il n'y a pas eu de DAO, mais le marché a été signé par suite d'une consultation restreinte de trois candidats figurant sur la liste restreinte constituée par la mairie sur la base d'une longue liste de candidats présélectionnés établie par le Secrétariat des Services Décentralisés Conduits par les Communautés (SSDCC). Une lettre d'invitation à laquelle sont annexés les termes de références du contrôleur, le modèle de lettre de soumission des offres et le modèle du contrat qui constituent le dossier de consultation restreinte a donc été envoyée aux trois candidats.

Au total, la norme est respectée.

Au-delà de la vérification du respect de cette norme, la commission s'est également intéressée aux nombres de DAO confectionnés et vendus. Des déclarations reçues, il ressort qu'un minimum de six (6) DAO est confectionné pour chaque appel d'offres et que des copies se font en cas de besoin. Au regard du nombre de soumissionnaires par appel d'offres, ce chiffre paraît raisonnable. S'agissant du nombre de DAO vendus, il est, suivant les indications portées dans les PV d'ouverture, de 13 pour les quatre marchés passés par appel d'offres ouvert, soit 3 à 4 DAO par projet de réalisation. Il est à noter que pour les projets de construction d'un logement de sage-femme à Hêvè et de construction de six hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablé, il y a eu un seul soumissionnaire dont l'offre financière a été évaluée. Cela témoigne de l'insuffisance du nombre de soumissionnaires.

Par ailleurs, la non-traçabilité des ventes de DAO ne donne pas l'assurance de l'exactitude de ce chiffre. En outre, les acquisitions de DAO ne se font pas contre quittance de versement délivrée par la Recette Perception, mais plutôt contre reçu établi à la main sur papier A4 délivré par le secrétariat de la PRMP.

**Risques :**

- Déperdition financière au détriment de la commune ;
- Détournement d'une partie des produits issus de la vente des DAO ;
- Concentration des commandes dans les mains de quelques fournisseurs/prestataires.

**Recommandations :**

- Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le chef du Service Technique de la mairie à l'effet d'insérer dans les DAO des dispositions visant à orienter les soumissionnaires vers la Recette Perception en ce qui concerne les paiements à effectuer dans le cadre de l'acquisition de ces DAO.
- Le Chef du secrétariat de la PRMP devra, d'une part, dorénavant ne remettre les dossiers d'appel d'offres ou de cotation aux soumissionnaires

que contre remise de quittance délivrée par la Recette Perception et d'autre part, ouvrir un cahier ou un registre de vente de DAO et le tenir à jour ;

- Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins d'une part, de la publication sur le SIGMAP des avis d'appel d'offres et d'autre part, de la forte publicité de ces avis sur les autres canaux de publication habituellement utilisés.

### 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 :**

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a vérifié pour chacun des quatre marchés de l'échantillon passés par appel d'offres ouvert si l'avis d'appel d'offres comporte les informations mentionnées dans la norme. Les résultats ci-après ont été obtenus :

- aucun avis d'appel d'offres ne contient les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- les qualifications des candidats sont peu précises ou pas du tout précisées. C'est le cas notamment de l'avis d'appel d'offres relatif à la construction de six hangars dans les marchés de DJANGLANMEY et de KPABLE dans lequel il est indiqué ce qui suit : « Les exigences en matière de qualification sont. Voir le document d'appel d'offres pour les informations détaillées » ;
- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire n'a pas été précisé dans les avis d'appel d'offres des 1<sup>er</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés de l'échantillon figurant au tableau 16 alors qu'il s'agit de cas d'allotissement ;

- la source de financement n'a pas été précisée sur les avis d'appels d'offres afférents aux travaux de construction du logement sage-femme et des six hangars dans les marchés de DJANGLANMRY et de KPABLE.

En définitive, aucun avis d'appel d'offres n'est conforme aux dispositions légales.

**Risques :**

- Rejet de l'avis d'appel d'offres par la CCMP ;
- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de marchés publics.

**Recommandations :**

- Le Maire en sa qualité de Président de la CCPMP devra veiller à la conformité des avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur ;
- La CCMP devra renforcer son contrôle à priori sur les DAO.

**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 :**

Pour vérifier le respect de cette norme, la commission a accompli les diligences ci-après :

- rapprochement du registre spécial des offres du PV d'ouverture afin de s'assurer de la cohérence des informations contenues dans ces deux documents, notamment les informations relatives aux dates et heures de dépôt des offres ainsi qu'au nombre d'offres reçues et ouvertes ;
- vérification de la mention dans les PV d'ouverture des renseignements ci-après : le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante ; et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre ;
- vérification de la signature des PV d'ouverture par les membres de la CCPMP et de l'effectivité de la présidence de la séance d'ouverture par le Président de la CCPMP.

Suite à l'accomplissement de ces diligences, les résultats ci-après ont été obtenus :

- les offres reçues suite au lancement des avis d'appel d'offres relatifs aux 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> de l'échantillon retenu dans le cadre de l'audit (Cf. Tableau N° 16)) ainsi que celles réceptionnées en ce qui concerne le 6<sup>ème</sup> marché, ont été bien inscrites au registre spécial de réception des offres respectivement aux rectos des pages 17, 18, 29, 27 et 26 dudit registre et

à leurs dates et heures de dépôt. Ces dates et heures de dépôt correspondent bien à celles mentionnées dans les PV d'ouverture des offres concernées. De même, dans chaque cas, le nombre d'offres retracées dans le registre est conforme au nombre d'offres reçues et ouvertes (Cf. PV d'ouverture) Il y a donc une cohérence des informations entre le registre et les PV d'ouverture ;

- aucun PV ne contient les renseignements visés à l'article 76 du code des marchés publics et des délégations de service rappelés dans les diligences ci-dessus accomplies. C'est seulement au niveau de la fiche d'ouverture de plis annexée au PV d'ouverture qui fait, en principe, le point des pièces fournies par chaque candidat que l'on retrouve ces renseignements excepté le délai de réalisation qui n'est mentionné nulle part. Par ailleurs, les informations que contiennent les PV d'ouverture ne donnent pas l'assurance que les séances d'ouverture sont publiques. En effet, il n'y a pas eu une lecture à haute voix des offres reçues puisque mention n'en est pas faite dans les PV d'ouverture ;
- les PV d'ouverture ne sont pas toujours signés par tous les membres de la CCPMP présents à l'ouverture. C'est le cas notamment du PV d'ouverture des offres relatives à la construction de deux maisons de village dans les arrondissements d'AVLO et AGOUE. Seulement cinq sur sept des membres ayant participé à l'ouverture y ont apposé leur signature. En ce qui concerne la présidence de la séance d'ouverture, elle n'est souvent pas assurée conformément aux dispositions du 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 76 de la loi 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de services publics en République du Bénin qui stipulent que la séance d'ouverture est présidée par le Président de la Commission des Marchés Publics. En effet, de l'examen des cinq PV d'ouverture relatifs aux marchés de l'échantillon, il ressort que le Président de la CPMP n'a pas participé qu'à une seule séance. En outre, dans aucun PV, il n'est indiqué la personne ayant présidé la séance d'ouverture de plis.

Des insuffisances ci-dessus relevées, il ressort que les PV d'ouverture ne sont pas conformes. La norme n'est donc pas respectée.

**Risques :**

- Perte de données (renseignements obligatoires prévus par les dispositions de l'article 76 du code des marchés publics et des délégations de services publics en République du Bénin pour figurer dans le PV d'ouverture de plis) ;
- Organisation de tricherie lors du jugement des offres ;
- Non-respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandations :**

- Le chef du secrétariat de la PRMP qui assure le secrétariat de la CCPMP devra, à l'avenir, améliorer la présentation des PV d'ouverture en mentionnant, entre autres, dans lesdits PV les heures de dépôt des offres ainsi que les renseignements consignés dans le 4<sup>ème</sup> alinéa de l'article 76 du code des marchés publics et des délégations de services public en République du Bénin, notamment, le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et le délai de réalisation ;
- Le chef du secrétariat de la PRMP devra également veiller à ce que tous les membres de la CCPMP présents à la séance d'ouverture de plis signent le PV d'ouverture ;
- A défaut de désigner son représentant pour assurer la présidence de la CCPMP, le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra, en sa qualité de Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics, présider effectivement toutes les séances d'ouverture de plis.

**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, l'indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offres ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré) (Cf. article 84 du CPMDSP).*

**Constat :**

Pour vérifier le respect de cette norme la commission a pris connaissance des PV d'attribution des marchés afin de s'assurer d'une part de leur complétude au regard de la norme et d'autre part de s'assurer qu'ils sont signés par le Maire. A l'issue de cette prise de connaissance, elle a constaté que tous les PV sont conformes car contenant les différents éléments visés dans la norme. Par contre, en ce qui concerne leur régularité, il est à signaler que sur cinq PV, un seul, celui

relatif au marché de travaux de construction de deux maisons de village dans les arrondissements d'AVLO et d'AGOUE, comportes-en plus de la signature des autres membres de la CCPMP celle du Maire, Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission communale de passation de marchés.

Il ressort donc de tout ce qui précède que les PV d'attribution sont conformes, mais ne sont pas réguliers pour la plupart.

**Risque :**

Rejet du PV d'attribution de marché par la CCMP.

**Recommandation :**

- La CCMP devra renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution de marché sont réguliers ;
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission communale de passation des marchés devra signer les PV d'attribution des marchés.

**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**

En vue d'apprécier l'effectivité de ce contrôle, la commission a, sur la base de son échantillon, d'une part, analysé la complétude des dossiers transmis à la cellule et, d'autre part, pris connaissance des avis donnés par la CCMP à chaque niveau de la procédure et apprécié la pertinence de ces avis au regard de la loi. En l'absence d'une transmission par écrit, la commission a identifié, à travers le contenu des PV de validation de la CCMP, les dossiers ci-après envoyés à la cellule pour étude :DAO, dossiers de soumission et rapports de la CCPMP. Elle n'a pas eu la preuve que les projets de contrat sont également transmis à la cellule pour contrôle avant approbation. Ces dossiers sont donc insuffisants pour permettre à la CCMP de donner, entre autres, l'assurance de la conformité du marché avec le DAO et la réglementation en vigueur.

Les avis de la CCMP sont contenus dans ses P V de validation. Lorsqu'il s'agit de l'étude d'un DAO, la cellule, après s'être prononcée sur la conformité des pièces

du DAO aux pièces constitutives d'un DAO type et sur le contenu, en général, du DAO, donne son avis quant au lancement de l'avis d'appel d'offres. Pour tous les dossiers de l'échantillon, les avis de la CCMP sont favorables. Dans le cas de l'étude des rapports de la Commission Communale de Passation des Marchés, la CCMP donne son avis sur l'évaluation technique des offres, sur leur évaluation financière et sur le jugement des offres/attribution. Ici également, pour tous les dossiers de l'échantillon, les avis sont favorables.

Pour l'appréciation de la pertinence des avis de la CCMP, la commission d'audit s'est penchée d'une part sur les avis donnés par suite de l'étude des DAO et d'autre part, sur ceux qui ressortent de l'étude des rapports de la CCPMP. Elle a abouti aux résultats ci-après :

- les avis de la CCMP sur les DAO manquent de pertinence. En effet, la non-conformité des avis d'appel d'offres dénoncée au point 3.1.5.2 du présent rapport en constitue, entre autres, une preuve ;
- du rapprochement des avis de la cellule sur les rapports de la CCPMP desdits rapports, il ressort notamment ce qui suit en ce qui concerne le cas du projet de construction de deux maisons de village dans les arrondissements d'AVLO et d'AGOUE. Alors que la fiche d'ouverture indique que GROUPE EGEbite n'a pas fourni le bordereau des prix unitaires ni le devis estimatif des quantités (Cf. PV d'ouverture), le rapport d'analyse et d'évaluation, dans sa partie « Vérification de la présence des pièces », fait mention de ce que ces mêmes pièces ont été fournies par GROUPE EGEbite. Il s'agit là d'une incohérence que la CCMP n'a pas relevée dans son rapport de validation. A cela s'ajoute la non-régularité de la plupart des PV d'attribution qui n'a également pas été relevée dans les PV de validation de la cellule.

Au total, le contrôle de la CCMP est effectif, toutefois, ce contrôle n'est pas exhaustif et manque d'efficacité.

**Risque :**

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandations :**

- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics devra, en sa qualité de Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics, transmettre à la CCMP les projets de contrats afin de permettre à cette dernière de procéder, conformément aux dispositions de l'article 30 du décret 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP à un examen juridique et technique des dossiers de marché avant leur approbation ;

- La CCMP devra revoir ses techniques de contrôle de manière à rendre ses contrôles efficaces en se prononçant notamment sur la conformité des avis d'appel d'offres, la conformité et la régularité des PV d'attribution provisoire.

### 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 :**

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission a :

- vérifié si les marchés passés par appel d'offres et particulièrement ceux dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation sont systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Pour cela, elle a contrôlé pour 88,24% des marchés passés par appel d'offres en 2015, soit quinze marchés sur dix-sept, la disponibilité de la preuve de leur approbation. Les deux autres marchés qui n'ont pas pu être contrôlés concernent le marché relatif à l'installation d'un nouveau réseau d'éclairage public à Grand-Popo et au renforcement du réseau à Gbéhoué et Gbagli-Condji et le marché relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de six hangars à Adjaha ;
- vérifié si les marchés qui ne sont pas passés par appel d'offres sont également approuvés ;
- vérifié si les bordereaux d'envoi pour approbation des contrats au Préfet comportent toutes les pièces essentielles nécessaires aux contrôles avant approbation visées par la note circulaire N°2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.

En ce qui concerne la vérification de l'approbation des marchés passés par appel d'offres, la situation se présente comme suit par marché :

- marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la communes (lot 1) approuvé par arrêté N°3/195/PDM-C/SG/STCCD du 21/10/2015 (1<sup>er</sup> marché de l'échantillon) ;

- marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la communes (lot 2) approuvé par arrêté N°3/195/PDM-C/SG/STCCD du 21/10/2015 ;
- marché relatif à la construction d'un logement sage-femme à HÊVE dans l'arrondissement de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/195/PDM-C/SG/STCCD du 21/10/2015 (2<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- marché relatif à la construction de six hangars dans les marchés de DJANGLANMEY et de KPABLE dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/182/PDM-C/SG/STCCD du 28/09/2015 (3<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- marché relatif à la construction de clôture et réfection des écoles maternelles et primaires dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/182/PDM-C/SG/STCCD du 28/09/2015 ;
- marché relatif à la construction de clôture et réfection des arrondissements de SAZUE, ADJAHA et GBEHOUE approuvé par arrêté N°3/182/PDM-C/SG/STCCD du 28/09/2015 ;
- marché relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à DJANGLANMEY et 2 hangars à KPABLE approuvé par arrêté N°3/189/PDM-C/SG/STCCD du 13/10/2015 (4<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- marché relatif à la fourniture et à l'installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/189/PDM-C/SG/STCCD du 13 octobre 2015 ;
- marché relatif à la construction d'une maison de village à AGOUE approuvé par arrêté N°3/115/PDM-C/SG/STCCD du 22 juillet 2015 (6<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- marché relatif à la construction d'une maison de village à AVLO approuvé par arrêté N°3/115/PDM-C/SG/STCCD du 22 juillet 2015 ;
- marché relatif à la construction de 9 hangars dans le marché de ONKUIHOUE dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/115/PDM-C/SG/STCCD du 22 juillet 2015 ;
- marché relatif à la construction d'un magasin d'intrants agricoles à NICOUE-CONDJI dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/115/PDM-C/SG/STCCD du 22 juillet 2015 ;
- marché relatif à la construction d'un module de trois salles de classe + bureau et magasin à l'EPP Adjnon-Condji dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/082/PDM-C/SG/STCCD du 24 juin 2015 ;
- marché relatif à la construction d'un module de trois salles de classes + bureau et magasin à l'EPP Folly-Condji dans la commune de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/082/PDM-C/SG/STCCD du 24 juin 2015 ;

- convention de maîtrise d'ouvrage délégué pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville de Grand-Popo approuvé par arrêté N°3/081/PDM-C/SG/STCCD du 24 juin 2015.

Les marchés qui sont passés par cotation, font également aux dires du chargé du secrétariat de la PRMP, l'objet d'une approbation par l'autorité de tutelle. La commission n'a pas pu, à partir de son échantillon, effectuer les vérifications nécessaires dans la mesure où le seul cas de cotation que comprend l'échantillon a fait l'objet d'un bon de commande et non d'un marché.

L'examen des bordereaux d'envoi pour approbation des contrats au Préfet révèle que toutes les pièces essentielles pour les contrôles nécessaires avant l'approbation et qui sont visées par la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes n'y sont pas mentionnées. Il en est également de même de l'avis de publication, de la fiche de réservation de crédits ou de la preuve de l'existence de crédits suffisants pour l'exécution du projet, objet d'approbation, du plan de passation des marchés publics validé où ce projet a été inscrit au préalable.

La commission a, par ailleurs constaté que le délai maximum de 15 jours à observer pour l'approbation des contrats n'est pas respecté. En effet, pour les réalisations de l'échantillon, ce délai est, à compter de la date de réception des contrats par la préfecture, de 18 jours pour les 4<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés (Cf. Tableau 16), 19 jours pour le 3<sup>ème</sup> marché et 7 mois 19 jours pour les 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> marchés. Pour ce dernier cas, il a fallu une lettre de relance (Cf. Lettre n°94/571/C-GP/SG/SA-SMP du 22 septembre 2015) pour que les marchés soient finalement approuvés, presque un mois, après la relance.

Il résulte de tout ce qui précède, que les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation sont systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Le 1<sup>er</sup> volet de la norme est donc respecté. Par contre, en ce qui concerne le 2<sup>ème</sup> volet, il est à noter que la complétude des pièces attenantes aux marchés transmis pour approbation n'est pas observée. Au total, la norme n'est pas intégralement respectée.

**Risques :**

- Retard dans la notification des marchés ;
- Renchérissement du prix des ouvrages ;
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune ;
- Inefficacité dans la réalisation des contrôles nécessaires avant l'approbation.

**Recommandations :**

- Le Préfet devra instruire le comité de contrôle de la légalité au niveau de la préfecture au respect scrupuleux de la note circulaire 2013-02N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes ;
- Le Préfet devra procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes, afin d'amener les communes à joindre effectivement aux contrats transmis pour approbation toutes les pièces visées par cette note ;
- Le chef du secrétariat de la PRMP devra désormais veiller à la complétude de toutes les pièces devant accompagner les contrats pour approbation.

### 3.1.8 Respect des délais de procédures.

#### **Norme :**

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

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

#### **Constat :**

Pour vérifier si la norme est respectée, la commission s'est basée sur les informations mises à sa disposition et qui sont contenues dans le fichier intitulé « Fiche technique C/ST ». Après s'être assurée que les dates des procédures sont bien remplies sur cette fiche, notamment pour l'échantillon de marchés retenus dans le cadre de l'audit, la commission a examiné les délais de procédures générés par cette fiche et les a appréciés par rapport aux délais légaux. Ainsi, les résultats ci-après ont été obtenus :

- en 2015, le délai de réception des offres a varié de 13 jours à 31 jours, soit un délai moyen (hors cotation) de 27,76 jours. S'agissant particulièrement des cinq marchés de l'échantillon passés par appel d'offres, le délai est de

29 jours pour les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés, 30 et 15 jours respectivement pour les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> marchés, soit un délai moyen de 26,40 jours. Le délai minimum de 30 jours à observer pour la réception des offres est respecté dans 41,18% des cas (7 marchés sur 17) pour l'ensemble des marchés passés par appel d'offres en 2015. Il l'est dans 20% des cas en ce qui concerne l'échantillon de marchés retenu pour l'audit (1 sur 5 marchés). Il est à signaler que cette situation s'explique par la non prise en compte dans le délai de réception des offres du délai qui sépare la date d'émission de l'avis d'appel d'offres de sa publication, la publication n'ayant généralement pas lieu le jour de l'émission de l'avis d'appel d'offres ;

- le délai maximum de 15 jours entre l'ouverture et le rapport d'analyse est respecté pour tous les marchés passés en 2015. En effet, variant de 0 à 12 jours, il est de 8 jours pour les 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> marchés de l'échantillon (Cf. Tableau 16), 1 jour pour le 3<sup>ème</sup> marché, 0 et 2 jours pour les 4<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés ;
- le délai entre la notification provisoire et la signature du marché varie de 8 jours à 31 jours pour l'ensemble des 17 marchés passés par appel d'offres en 2015. Le délai minimum de 15 jours à observer est respecté pour 64,71% des marchés (11 sur 17 marchés). S'agissant particulièrement des cinq marchés de l'échantillon passés par appel d'offres, le délai est de 8 jours, 19 jours, 31 jours et 24 jours respectivement pour les 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> marchés, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés. Le délai légal n'est donc pas respecté en ce qui concerne les marchés relatifs aux travaux de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune (lot 1) et aux travaux de construction d'un logement sage femme à HEVÊ dans l'arrondissement de Grand-Popo. Aucune raison n'a été avancée par la commune pour justifier cette situation ;
- le délai de 3 jours calendaires suivant l'approbation du marché à observer avant sa notification au titulaire est respecté seulement pour 5 marchés sur les 17 passés par appel d'offres en 2015, soit un taux de 29,41%. Dans l'ensemble, le délai varie de (-218) jours à 52 jours. Il est respectivement de (-218) jours, 3 jours, 1 jour et 6 jours pour les 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> marchés, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés de l'échantillon (Cf. Tableau 16). Les délais négatifs s'expliquent par le fait qu'en raison du retard dans l'approbation des marchés, la commune a dû procéder à la notification définitive 15 jours suivant la réception des contrats par la préfecture ;
- le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive varie de 62 jours à 119 jours pour l'ensemble des 17 marchés passés par appel d'offres

par la commune en 2015 alors que le délai légal est de 90 jours au maximum. Pour les huit marchés qui suivent, le délai est de :

- 119 jours en ce qui concerne les marchés de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune (lot 1) (1<sup>er</sup> marché de l'échantillon) et lot 2 ;
- 119 jours en ce qui concerne le marché de construction de logement pour la sage-femme (2<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- 92 jours en ce qui concerne le marché de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Adjinon-Condji dans la commune de Grand-Popo ;
- 92 jours en ce qui concerne le marché de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Folly-Condji dans la commune de Grand-Popo ;
- 127 jours en ce qui concerne le marché de construction de 6 hangars à Adjaha ;
- 118 jours en ce qui concerne le marché relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 hangars à Kpablé (4<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- 105 jours en ce qui concerne le marché relatif à la convention de maîtrise d'ouvrage délégué pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville.

Pour 47,06% des marchés passés par appel d'offres, le délai maximum de 90 jours entre le dépôt des offres et la notification définitive n'est pas respecté. S'agissant particulièrement de l'échantillon d'audit, ce délai n'a pas été observé dans 60% des cas (3\*100/5).

Au total, la norme énoncée ci-dessus sur les délais de procédures n'est respectée qu'à 57,65%.

**Risques :**

- Nullité du marché ;
- Allongement du délai de passation des marchés publics ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Non- respect des droits des soumissionnaires.

### **Recommandations :**

- Le service technique de la mairie en élaborant les DAO devra à l'avenir, d'une part, tenir compte du fait que le délai de 30 jours au minimum à observer pour la réception des offres court à compter de la date de publication de l'avis d'appel d'offres et, d'autre part, fixer ledit délai en conséquence ;
- Le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics devra, lors de l'étude des DAO par la CCMP, veiller au respect du délai légal de réception des offres ;
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures.

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

##### **Norme :**

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

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

##### **Constat :**

Sur la base des informations contenues dans les fichiers et tableaux mis à disposition, la commission n'a identifié aucun marché passé de gré à gré.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

##### **Norme :**

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

*La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être*

*publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres. En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.*

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

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

### **Constat :**

Les quinze marchés en dessous des seuils de passation de marchés passés en 2015, l'ont été soit par appel d'offres, soit par cotation. Dans le 1<sup>er</sup> cas et sur la base des trois marchés de l'échantillon concernés (1<sup>er</sup>, 4<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés de l'échantillon), la procédure d'appel d'offres est respectée. Pour le 2<sup>ème</sup> cas, sur la base des informations fournies par la commune, sept marchés ont été passés par cotation en 2015. Il s'agit des marchés relatifs à :

- la construction de la clôture du nouveau cimetière de Grand-Popo pour un montant de 14 863 277 FCFA ;
- la réfection des EPP de Todjonoukouin et Onkuihoué B pour un montant de 14 034 302 FCFA ;
- la réfection des bureaux de la mairie de Grand-Popo pour un montant de 5 173 053 FCFA ;
- la réfection de la place du 10 janvier à Grand-Popo pour un montant de 3 000 000 FCFA ;
- l'acquisition de mobiliers au profit des EPP Folly-Condji pour un montant de 4 599 935 FCFA ;
- l'acquisition de mobiliers au profit des EPP de Hakoè et Gbodjomè pour un montant de 4 599 800 FCFA (Cf 5<sup>ème</sup> marché de l'échantillon) ;
- l'acquisition et l'installation de trois climatiseurs split au profit de la mairie de Grand-Popo.

Pour ces marchés passés par cotation, la commission a vérifié le respect de la norme à partir du seul marché de l'échantillon passé par cotation. et a constaté ce qui suit :

- l'avis de demande de cotation pour l'acquisition de mobiliers au profit des EPP de Hakoè et Gbodjomè est disponible (Cf. Avis N°094/06/MGP/SG/CCMP/CPMP/ SMP/ST du 13/02/2015). Toutefois, la commission n'a pas eu la preuve de sa publication par la presse ou par voie d'affichage ;
- le dossier de cotation comporte les spécifications techniques de la commande, les obligations auxquelles sont sujettes les parties

contractantes, les modalités d'exécution des prestations et les critères d'évaluation ainsi que la date limite et le de dépôt de la cotation ;

- en l'absence d'un comité d'approvisionnement, c'est la sous commission technique de dépouillement et d'analyse créée au sein de la CCPMP qui a analysé et évalué les offres relatives à la fourniture de mobiliers au profit de la mairie de Grand-Popo. Le marché a été attribué au soumissionnaire ayant rempli les conditions fixées dans le dossier de cotation et dont l'offre est la moins-disante.

Il résulte de ce qui précède que les marchés passés par cotation l'ont été suivant la procédure de cotation du décret N° 2011-479. Les conditions mentionnées dans la norme ont été respectées à l'exception de la publication par voie de presse et/ou d'affichage de l'avis de consultation et du résultat de l'évaluation. La norme n'est donc pas respectée à 100%.

**Risques :**

- Non protection des intérêts de la commune ;
- Concentration des commandes au niveau de quelques prestataires.

**Recommandation :**

Le Maire devra, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, veiller au respect des dispositions du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics notamment en ses articles 7, 1<sup>er</sup>alinéa et 8, 3<sup>ème</sup>alinéaprécisant les conditions de publication de l'avis de consultation et du résultat de l'évaluation.

**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 cinq marchés de l'échantillon sont tous revêtus du cachet « Enregistrement, Domaines et Timbres ». C'est la preuve qu'ils ont été soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur. Afin de s'assurer que ces formalités ont eu lieu avant tout commencement d'exécution, la commission a procédé pour chaque marché à la comparaison de la date d'enregistrement aux impôts avec la date de remise de site, la remise de site

marquant le démarrage des travaux ou celle de la notification définitive. Les résultats ci-après ont été obtenus.

Pour les quatre marchés ci-après, les dates d'enregistrement ont précédé celles de la remise de site/notification définitive :

- marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles (lot1) enregistré le 13 mars 2015 alors que la remise de site a eu lieu le 17 mars 2015 ;
- marché de construction d'un logement sage -femme à Hévê enregistré le 26 mars 2015 alors que la remise de site a eu lieu le 13 mai 2015 ;
- marché de construction de 5 hangars dans les marchés de Djanglanmey et Kpablé enregistré le 17 septembre 2015 alors que la remise de site a eu lieu le 09 octobre 2015 ;
- marché relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 6 hangars à Djanglanmey et Kpablé enregistré le 10 septembre 2015 alors que la notification du marché a eu lieu le 14 octobre 2015.

Pour le marché de construction d'une maison de village à Agoué 1, les travaux ont démarré le 04 août 2015, soit 13 jours avant l'enregistrement qui a eu lieu le 17 août 2015.

Au total, sur les cinq marchés quatre ont été enregistrés avant tout commencement d'exécution. La norme est donc respectée à 80%.

**Risques :**

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

**Recommandation :**

Le Maire devra instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux.

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

**Norme :**

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

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

**Constat :**

La vérification de la régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques a été faite à partir d'un échantillon de onze (11) mandats de paiement (Cf. Echantillon constitué au point 1.2.2.). A l'issue de cette vérification, la commission a fait les observations ci-après :

- les pièces justificatives attenantes à ces mandats comportent les pièces justificatives nécessaires visées par la norme ;
- les marchés contenus dans les pièces justificatives sont tous signés et enregistrés au service des domaines et impôts. Les sept (07) attachements produits dans le cadre de l'exécution des travaux des réalisations de l'échantillon ont été visés par le Chef du Service Technique (C/ST) de la mairie ;
- les bordereaux de livraison ainsi que les PV de réception existent et sont signés tant par le C/ST que par le C/SAF ;
- les services sont certifiés et les factures liquidées, mais pas toujours dans les formes requises dans la mesure où les formules de certification et de liquidation n'intègrent pas la prise en compte des biens en comptabilité matières.

**Risques :**

- Paiements irréguliers ;
- Non traçabilité des biens en comptabilité matières ;
- Non protection du patrimoine de la commune.

**Recommandations :**

- Le RP devra, lors de ses contrôles, s'assurer de l'existence de la preuve, le cas échéant, de la prise en charge en comptabilité matières ;
- Le Maire, ordonnateur du budget, devra veiller à la prise en compte matières des éléments du patrimoine lors des opérations d'exécution du budget.

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

**Norme :**

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

*supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».*

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

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

### **Constat :**

La mairie n'a pas eu recours à un maître d'œuvre au cours de la gestion écoulée. En se basant sur les informations produites par la commune, les types de travaux effectués au titre de l'année 2015 concernent notamment les travaux de réfection, d'extension des bureaux, les constructions de salles de classes, de clôture, de logement de la sage-femme, de maisons de village, de cabines de latrines institutionnelles et les constructions de hangars dans les marchés. Ces derniers travaux (construction de hangars) qui sont de faible ampleur constituent les travaux d'ouvrages non standards réalisés par la commune en 2015. Les plans relatifs aux infrastructures relevant du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP) et du Ministère de la Santé (MS) sont des plans standards mis à la disposition de la commune par ces ministères. Quant aux plans des hangars, ils ont été conçus par le PSDCC ou le MAEP suivant la source de financement (PSDCC ou FAEIA). En ce qui concerne les maisons de village qui, en réalité sont des bâtiments administratifs au niveau de certains arrondissements, leur plan de construction a été élaboré par un cabinet depuis 2009.

Par ailleurs, sur le plan du suivi de l'exécution des chantiers, il y a lieu de noter ce qui suit :

- pour les travaux de construction de hangars sur financement PSDCC, la commune a recruté des contrôleurs indépendants qui ont assuré le suivi et le contrôle des chantiers y relatifs ;
- pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville pour lequel la mairie a signé une convention de maîtrise d'ouvrage délégué avec l'AGETUR, le suivi de l'exécution est assuré par le bureau d'études recruté par le maître d'ouvrage délégué pour la mise en œuvre de la « mission d'études, techniques d'exécution, de contrôle et de surveillance des travaux » ;

- pour les autres chantiers, c'est le service technique de la mairie qui en assure le suivi à travers un cahier de chantier où sont transcrites les diverses observations faites lors de la visite de chantier.

Il ressort de tout ce qui précède que la norme est respectée

**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** :

Sur l'ensemble des trente et un (31) projets, vingt-cinq (25) ont connu de retard, soit 81% des projets et ces retards varient de 0,2 mois à 7,8 mois en ce qui concerne les projets dont l'exécution est terminée. Pour ceux dont l'exécution est en cours, les retards sont respectivement de 7,3 mois, 7,6 mois et 7 mois à la date du 26 septembre 2016, fin des investigations de la commission sur le terrain. Il s'agit des marchés ci-après :

- construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Adjinon-Condji,
- construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Folly-Condji,
- convention de maîtrise d'ouvrage délégué pour le projet d'extension des bureaux de l'hôtel de ville.

En dehors de quelques rares cas où la commune a justifié les retards par l'inaccessibilité de certains sites à des périodes données, plus aucune raison n'a été avancée.

En ce qui concerne l'échantillon, il y a lieu de noter que pour des délais prévus de 1,5 mois, 3 mois, 2 mois, 3 mois, 2 mois et 3 mois, les projets de l'échantillon de marchés ont été réalisés dans des délais de 7,6 mois, 7 mois, 2,7 mois, 2,6 mois, 6 mois et 10,80 mois en ce qui concerne respectivement les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> marchés. Il apparaît clairement que seul le 4<sup>ème</sup> marché de l'échantillon à savoir celui relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 à Kpablé n'a pas connu de retard. Les autres marchés qui ont connu des retards sont :

- le marché de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune (lot 1) avec un retard de 6,1 mois ;

- le marché de construction d'un logement sage-femme à Hêvé dans l'arrondissement de Grand-Popo avec un retard de 4 mois ;
- le marché de construction de 6 hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablé avec un retard de 0,7 mois ;
- la commande relative à l'acquisition de mobiliers au profit des EPP Folly-Condji et Adjinon-Condji avec un retard de 4 mois ;
- le marché de construction d'une maison de village à Agoué 1 avec un retard de 7,8 mois.

Ces retards varient de 0,7 mois à 7,8 mois, soit une moyenne de 4,52 mois.

Aucune raison n'a été avancée pour justifier les retards ainsi constatés et aucune des mesures visées par les articles 125 et 141 n'a été appliquée. Il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée.

**Risques :**

- Non respect des dispositions contractuelles ;
- Abandon de chantier ;
- Inefficiences ;
- Aggravation du retard dans l'exécution des commandes.

**Recommandations :**

- Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics, notamment la mise en demeure et l'application de pénalités après cette mise en demeure, pour faire face aux retards d'exécution des travaux, quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés ;
- Le chef du service technique devra produire périodiquement, tout au moins par quinzaine, au Maire, le point du suivi des chantiers effectué.

**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 :**

Pour les marchés suivants de l'échantillon, les avenants ci-après ont été pris :

- avenant N°1 du 28 décembre 2015 portant sur le contrat N°94/470/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 07 août 2015 relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 4 hangars dans le marché de DJANGLANMEY et 2 hangars dans le marché de KPABLE. L'objet de l'avenant est de modifier l'autorité d'approbation du contrat initial. En effet, cette autorité, suivant le point 6 du contrat initial, l'Inspecteur des Enseignements Préscolaire et Primaire alors que conformément à l'avenant (article 2), c'est plutôt l'autorité de tutelle ;  
L'avenant n'ayant pas modifié les stipulations relatives au montant du marché, sa passation n'a pas été soumise à l'autorisation de la Direction de Contrôle des Marchés Publics ;
- avenant N°1 du 21 décembre 2015 portant sur le contrat N°94/407/C-GP/SG/CCMP/CPMP/SMP du 13 juillet 2015 relatif à la construction d'une maison de village à AGOUE. L'objet de cet avenant est d'apporter des précisions aux pièces contractuelles énumérées à l'article 2 du contrat initial et de modifier le montant du contrat initial. Cette modification consistait à ramener le montant du contrat initial de 12 648 470 FCFA HT à 12 648 469 FCFA HT (et donc de 14 925 195 FCFA TTC à 14 925 194 FCFA TTC) compte tenu du fait qu'à l'occasion du paiement du 1<sup>er</sup> décompte, la vérification des calculs arithmétiques par les services financiers a révélé que le montant hors taxe du marché est de 12 648 469,5 FCFA, soit 12 648 469 FCFA après arrondi ; ce qui conduit à un montant toutes taxes comprises de 14 925 194 FCFA.

En dehors de l'échantillon, la commission d'audit a constaté, sur la base des informations figurant sur la fiche du C/ST, que :

- le contrat relatif au contrôle et à la surveillance des travaux de construction de 6 hangars dans le marché d'ADJAHHA de montant initial 690 000 FCFA a fait l'objet d'un avenant, sans incidence financière, dont l'objet est de modifier les dispositions de l'article 6 dudit contrat
- le contrat relatif à la construction de 9 hangars dans le marché de ONKUIHOUE dans la commune de Grand-Popo (source principale de financement : FADeC affecté MAEP/FAIA) d'un montant initial de 33 940 179 FCFA a fait l'objet d'un avenant de montant 377 762 FCFA portant ainsi le montant total du marché à 34 317 941 FCFA. La prise de cet avenant dont le montant représente 1,11% de celui du marché initial n'a pas été soumise à l'autorisation de la DNCMP. De ce fait, la norme n'est pas respectée.

**Risque :**

Nullité de l'avenant au marché.

**Recommandation :**

Le Maire devra se conformer à la réglementation en soumettant, dorénavant, la passation des avenants aux marchés à l'autorisation de la DNCMP dès lors qu'ils portent sur les stipulations relatives aux montants des marchés.

## 4. FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

---

### 4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

#### 4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

##### **Norme :**

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

##### **Constat :**

Les trois commissions permanentes obligatoires à savoir la commission des affaires économiques et financières, la commission des affaires domaniales et environnementales et la commission des affaires sociales et culturelles, ont été créées par arrêté N°55/SG/CC/GP du 12 septembre 2008 portant création des commissions permanentes.

En ce qui concerne les rapports produits par ces commissions, il y a lieu de noter que seules les deux premières commissions ont produit de rapport. Ainsi, la commission des affaires économiques et financières a-t-elle produit quatre (04) rapports à savoir :

- le rapport du 20 février 2015 relatif à la mobilisation des fonds pour atteindre les objectifs contenus dans le budget primitif ;
- le rapport sans date relatif à l'autorisation à donner à la société DOM-TRACO pour la mise en place du guichet unique à la mairie et à l'augmentation du coût de la tombe au cimetière de Grand-Popo ;
- le rapport du 05 mai 2015 relatif aux dispositions et actions à mettre en œuvre pour la collecte de la taxe de développement ;
- le rapport du 23 décembre 2015 relatif notamment à l'harmonisation des loyers des boutiques à Hilla-Condji selon la taille et l'emplacement des boutiques et au recours à un contrat de bail ;
- La commission des affaires domaniales et environnementales a produit trois (03) rapports :
  - Le premier, en date du 09 janvier 2015, a trait au projet des réserves de biosphère à Grand-Popo, notamment à la bouche du Roy et dans la lagune de Gbaga. Il s'agit d'un programme sur l'homme et la biosphère, programme lancée par l'UNESCO en 1971 ;

- Le deuxième rapport est relatif à un litige domanial entre un acquéreur de parcelle et la mairie. Le litige porté au niveau du tribunal a permis à l'acquéreur de reprendre sa parcelle ;
- Le troisième rapport dans lequel il a été demandé l'annulation de la délibération du conseil communal qui a autorisé le maire à vendre une partie de la réserve administrative située à Hilla-Condji à un individu. Pour se justifier, les membres de la commission ont évoqué la correspondance N° 1090/MDGLAAT/DC/CNAD/SA du 16 novembre 2012 du ministère de la décentralisation qui demande aux maires de ne pas vendre les réserves administratives.

Tous ces rapports ont été discutés en séance du Conseil Communal.

Enfin, les frais de fonctionnement des commissions permanentes n'ont pas été prévus au budget 2015 ; par contre, ils le sont dans le budget 2016.

Au total, il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée.

**Risque :**

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

**Recommandation :**

- Le conseil communal devra exiger de toutes les commissions permanentes le dépôt des rapports provenant de leurs travaux ;
- Le conseil communal devra exiger du Maire la mise en œuvre de la recommandation de l'audit FADeC 2014 relative à la mise à disposition des commissions permanentes d'un cahier de charges.

**4.1.2      Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal**

**Norme : x**

*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 :**

Conformément à l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune, le Maire a rendu compte de ses activités au conseil communal à travers trois rapports au lieu de quatre. En effet, la loi a prévu quatre sessions ordinaires au cours desquelles il doit rendre compte de ses activités.

- le premier rapport sans date se rapporte à la première session ordinaire. Il a abordé les points relatifs au démarrage du projet de construction du centre d'affaires de Hilla-Condji, l'inauguration d'un module de quatre (04) classes offertes au CEG d'Agoué par le conseiller DJAGOUÉ, le non règlement par la mairie des factures impayées de la SONEB dont le montant s'élève à trois millions quatre cent quatre vingt –trois mille deux cent vingt un (3.483.221). Le rapport a également abordé entre autres le point relatif à la mise en service du parking gros porteur du CNCB de Hilla-Condji, l'installation du chef village de Gountoeto ;
- en ce qui concerne le second rapport examiné à la deuxième session ordinaire, il a fait état de plusieurs points dont notamment, la signature de la convention de partenariat avec l'AGETUR S.A. pour le projet de construction de l'hôtel de ville, le projet de construction de six (06) hangars PSDCC dans le marché d'Adjaha, les travaux de pose de pavés et bordures à la gare routière de Hilla-Condji. On n'y retrouve également des informations relatives au marché d'acquisition de cinq (05) ordinateurs portables au profit des services de la mairie, les travaux d'installation d'un nouveau réseau d'éclairage public à Grand-Popo et le renforcement de réseau à Ghéhoué ;
- s'agissant du troisième rapport mis à la disposition du conseil communal lors de la troisième session ordinaire, il a mis l'accent sur la formation du Maire et de ses adjoints, l'installation de chefs d'arrondissement, la formation des membres du conseil communal par le PDDC-GIZ et l'organisation du forum bilan sur les dix ans de la décentralisation à Bohicon le 4 septembre 2015.

Il convient de noter que ces rapports n'ont pas mentionné le point d'exécution des tâches qui lui ont été prescrites par le conseil communal lors de la session précédente, ni le niveau d'exécution du budget, notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses.

Sur les aspects sus- énumérés, la norme n'est pas entièrement respectée.

Par ailleurs, l'examen des comptes rendus des sessions permet d'attester que les comptes rendus des sessions comportent un point de l'ordre du jour réservé au compte rendu des activités du maire menées entre deux sessions, sauf en ce qui concerne la dernière session.

Enfin, conformément à l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale, le Préfet est destinataire de cinquante- deux délibérations du conseil communal. Cet aspect de la norme est respecté.

Au total, la norme relative au contrôle des actions du maire par le conseil communal n'est que partiellement respectée.

**Risques :**

- Violation du droit à l'information du CC sur la gestion financière de la commune ;
- Blocage du fonctionnement de la commune.

**Recommandation :**

Le Conseil Communal devra exiger du Maire l'intégration dans ses rapports d'activités du point de la mise en œuvre des décisions issues des sessions précédentes du conseil ainsi que le point d'exécution du budget de la commune.

**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                     | Service des ressources financières et matérielles                                                                      | Service Technique          | Service Développement Local et Planification            | S/PRMP                 | CCMP                                                     |
| Nom et prénoms du responsable                                               | MESSAN Amah                             | METANGNI Ablawa Yolande                                                                                                | FIHOUE Kokou Aristide      | DJOSSOU Kossi Rodrigue                                  | AYEBOUA Mathias        | AKUETE Assevi                                            |
| Nbre d'années d'expériences                                                 | 10 ans                                  |                                                                                                                        | 03 ans                     | 03 ans                                                  | 03 ans                 | 02 ans                                                   |
| Catégorie                                                                   | A                                       | B                                                                                                                      | B                          | A                                                       | A                      | A                                                        |
| Domaine d'études et diplômes                                                | Développement local et décentralisation | Comptabilité                                                                                                           | Génie civil                | Géographie                                              | Marché public          | Journalisme                                              |
| Formations complémentaires                                                  | Histoire des relations internationales  | Finances et fiscalité locale                                                                                           | Génie rural                | Gestion des risques et catastrophes                     |                        |                                                          |
| Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable | Néant                                   | 3<br>-le chef division mobilisation des ressources<br>-le chef division comptabilité et matière<br>-Une stagiaire ANPE | 1<br>Chef division travaux | 1<br>Chef division appui aux initiatives communautaires | 1<br>Un stagiaire ANPE | Deux cadres de catégorie A et deux cadres de catégorie B |
| OBSERVATIONS                                                                |                                         |                                                                                                                        |                            |                                                         |                        |                                                          |

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

### **Constat :**

Les profils des différents responsables des services de la mairie sont en adéquation avec les postes. Le secrétaire général de la mairie de Grand-Popo n'a pas le diplôme d'administrateur ou d'attaché des services administratifs. Toutefois, il est de la catégorie A donc répond aux critères exigés.

Le Chef des services financiers de la commune quant à lui est de la catégorie B avec un BTS en finances et fiscalité locale.

Quant aux autres services, ils sont placés chacun, sous la responsabilité d'un chef de service de catégorie A ou B et cette situation répond parfaitement à la norme.

En dehors du chef de la CCMP, tous les autres responsables sont à leurs postes depuis au moins 3 ans.

Par ailleurs, il convient de préciser que jusqu'en août 2015, l'organigramme de la commune comprenait des directions, des services et des divisions. La pénurie de personnel et la non qualification des agents ont obligé le conseil communal à adopté l'organigramme type servant de base à l'organisation des communes en République du Bénin en créant des services et des divisions. Il s'en est suivi un redéploiement du personnel dont les responsables des services.

Enfin, il est à noter qu'en dehors du Secrétaire Général, les chefs de service ont chacun un collaborateur.

#### 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                                      | ADANVENON A. Arnaud                                            | JONDO H. Martin                                           | HOUNNOU André       |
| Nombre d'années d'expériences                                      | 12                                                             | 04                                                        | 09                  |
| Catégorie                                                          | A                                                              | B                                                         | B                   |
| Domaine d'études et diplômes                                       | Finances publiques                                             | Economie                                                  | Finances publiques- |
| Formations complémentaires                                         | Maîtrise en droit privé, droit des affaires- Audit et contrôle | -                                                         | Economie            |
| Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP | 01                                                             | -                                                         | -                   |
| OBSERVATIONS                                                       | RAS                                                            | RAS                                                       | RAS                 |

*Source : Données fournies par la recette-perception*

##### **Constat :**

De l'examen du tableau 19, il ressort que le profil du Receveur Percepteur répond aux exigences de la norme. La norme est donc respectée.

. De plus, la commission a constaté que le RP dispose d'un collaborateur qualifié en finances publiques, ce qui constitue un atout pour la recette perception.

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

##### **Bonne pratique :**

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

##### **Constat :**

La commune de Grand-Popo dispose d'un manuel de procédures administrative et financière, comptable et technique. Ce manuel élaboré en 2012 avec l'appui de la Coopération Internationale Allemande au Développement présente clairement, dans son contenu, au moins les processus suivants :

- Planification/programmation (Cf. Titre XIV intitulé : Procédures liées à la fonction « études et développement », page 164 à 170 du manuel) ;
- mobilisation des ressources propres (Cf. Titre V intitulé : Procédures liées à la fonction « Finances Locales et Gestion », page 63 à 94 du manuel) ;
- mobilisation des transferts/subventions (Cf. Titre V intitulé : Procédures liées à la fonction « Finances Locales et Gestion », page 63 à 94 du manuel) ;
- passation des marchés publics (Cf. Titre I, section II intitulé : Dispositif de gestion des marchés publics, page 12 à 17 du manuel) ;
- gestion des ressources humaines (Cf. Titre III intitulé : Les procédures liées à la fonction « Administration Générale », page 32. Les procédures de gestion des ressources humaines, page 42 à 60 du manuel) ;
- gestion du patrimoine mobilier et immobilier (Cf. Titre V intitulée : Les procédures liées à la fonction « Finances Locales et Gestion », page 88 à 93 et dans le titre VII intitulé : Les procédures liées à la fonction « Urbanisme et Aménagements, Ingénierie et Travaux », page 108 à 119 du manuel) ;
- système d'information de gestion (Cf. Titre III intitulé : les procédures liées à la fonction « Administration Générale », page 33 à 39 du manuel).

Il convient de préciser que le manuel de procédures n'est que partiellement appliqué et son niveau de mise en œuvre est faible. Ce manuel avait prévu des directions sous lesquelles sont placés des services. Le problème de pénurie du personnel et celui de la qualification des agents ont obligé le conseil communal à revoir l'organigramme de la mairie en août 2015. Ainsi, les directions créées ont disparu au profit des services.

**Risque :**

Faiblesse du contrôle interne.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires en vue d'actualiser le manuel de procédures administratives et financières et de veiller à sa mise en œuvre effective.

**4.2.4 Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics**

**Norme :**

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

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

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

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

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

**Bonne pratique :**

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

**Constat :**

La Commission de Passation des Marchés Publics ainsi que le secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Grand-Popo ont été créés par arrêté N°94/032/C-GP/SG/DST-DAG/SA du 26 août 2014 portant création, composition, et fonctionnement de la commission de passation des marchés publics et N° 94/036/C-GP/SG/DST-DAG/SA du 26 août 2014 portant création, composition et fonctionnement du secrétariat des marchés publics.

Le maire est la Personne Responsable des Marchés Publics. Il n'a pas délégué ses pouvoirs.

Par arrêté N°94/058/C-GP/SG/ST-SAG-SA du 23 septembre 2015 portant nomination des membres du Secrétariat des Marchés Publics dans la commune de Grand –Popo, le maire a nommé trois agents au niveau du Secrétariat dont un spécialiste des marchés publics ayant fait la filière, Gestion des Marchés Publics (Option Administration des Finances) du cycle I de l'ENA. La composition du secrétariat est donc conforme.

Les membres de la commission de passation des marchés publics ont été nommés par arrêté N°94/059/C-GP/SG/ST-SAG-SA du 23 septembre 2015 portant leur nomination.

Il est à noter que la commission communale de passation des marchés publics ne dispose pas en son sein d'un spécialiste des marchés publics. Il en résulte que sa composition n'est pas conforme aux dispositions de l'article 13 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)

En ce qui concerne le fonctionnement du secrétariat de la PRMP et de la CPMP, il est à noter ce qui suit :

- au titre de la gestion 2015, le secrétariat de la PRMP a produit un rapport d'activités annuel en date du 29 janvier 2016. Ce rapport, après avoir rappelé la mission du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, a fait le point des marchés exécutés au cours de l'année 2015. En outre, le secrétariat de la PRMP tient le registre spécial des offres et le fichier des marchés ainsi que les archives des marchés attribués. C'est le chef du secrétariat de la PRMP qui assure le secrétariat lors des séances d'ouverture de plis. Le secrétariat de la PRMP est donc fonctionne ;
- la CPMP n'a produit aucun rapport d'activités au titre de la gestion 2015. Seuls les rapports élaborés dans le cadre des travaux d'ouverture de plis, d'analyse d'évaluation et d'attribution provisoire constituent la preuve de sa fonctionnalité.

Il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas totalement respectée.

**Risque :**

Manque d'efficacité de la CPMP.

**Recommandation :**

- L'autorité contractante devra prendre toutes les dispositions pour doter la CCPMP d'un spécialiste des marchés publics.
- Le Président de la CPMP devra veiller à ce que soit produit périodiquement, le rapport d'activités de la Commission de Passation des Marchés Publics.

**4.2.5 Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics**

**Norme :**

*Aux termes des dispositions de l'article 29 du Décret 2010-496 les opérations de passation des marchés publics sont soumises au contrôle a priori d'une cellule de contrôle des marchés publics constituée auprès de l'autorité contractante pour les marchés publics d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.*

*Selon l'article 32 du même décret, la Cellule de contrôle des marchés publics est composée de :*

- un chef de cellule ; -
- un juriste ou un spécialiste des marchés publics ; -
- un ingénieur des travaux publics ; -
- deux cadres de la catégorie A, échelle 1 ; -
- toute personne dont la compétence est jugée nécessaire. -

*Le décret n'exige pas que les membres de la cellule sont nommés parmi les cadres de la commune.*

**Constat :**

La cellule de contrôle des marchés publics est créée par arrêté N° 94/034/C-GP/DET-DAG/SA du 26 août 2014 portant création, organisation, composition et fonctionnement de ladite cellule. Sa composition n'est pas conforme à celle du décret N°2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, de la CPMP et de la CCMP.

En effet, suivant l'arrêté N° 94/060/C-GP/SG/ST-SAG-SA du 23 septembre 2015 portant nomination des membres de la cellule de contrôle des marchés publics dans la commune de Grand-Popo, il n'existe pas au sein de la cellule d'ingénieur des travaux, ni de cadres de la catégorie A, échelle 1, ni de juriste. C'est le chef de la cellule, journaliste, titulaire du baccalauréat, qui fait office de juriste. Les contre observations faites par la commune dans ce cadre se présentent comme il suit : « Il existe des cadres de catégorie A dans la cellule : Amah MESSAN le SG, Mouléro Hermann LATOUNDI et un juriste en la personne de Thomas HOUNKPE. Le chef CCMP, Monsieur ASSEVI Akuété, ancien directeur de l'ONIP est un cadre de catégorie A1 et non titulaire du baccalauréat comme mentionné ici ». Il est à

noter que ces contre observations sont irrecevables dans la mesure où elles ne sont appuyées d'aucune preuve.

Outre, les rapports de ses travaux de validation, la cellule a produit un rapport annuel en date du 25 janvier 2016 relatant sa mission et faisant le point des dossiers pour lesquels elle a émis des avis en 2015.

Somme toute, du fait de la non-conformité de la composition de la CCMP aux dispositions de l'article 32 du décret 2010-496, la norme n'est pas respectée.

**Risque :**

Mauvais fonctionnement/Manque d'efficacité de la CCMP

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour rendre conforme à la réglementation la composition de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics et veiller à son fonctionnement effectif.

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

**Norme :**

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

**Constat :**

Dans son rôle de coordonnateur des services communaux, le Secrétaire Général de la mairie tient des réunions hebdomadaires avec les chefs de services. Les comptes-rendus de ces réunions retracent les tâches prescrites aux différents services y compris celles liées au FADeC ainsi que leur exécution.

Le Secrétaire Général informe ou communique avec le personnel à travers les séances hebdomadaires ou à travers l'affectation des courriers.

Il est membre de la commission budgétaire. Selon ses déclarations, il vise tous les dossiers à volet financier et domanial. De plus, il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

Au total, la norme est respectée.

**Risque :** Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

**Constat** :

Le préfet, en sa qualité d'autorité de tutelle, est destinataire des délibérations du Conseil Communal de Grand-Popo. Ainsi, le maire lui transmet les copies des délibérations par des bordereaux de transmission. Les délibérations établies au titre de la gestion 2015 ont été transmises par les BE ci-après :

- N°94/036/C-GP/SA du 22 janvier 2015 transmettant neuf (09) délibérations du conseil communal ;
- N°94/038/C-GP/SA du 22 janvier 2015 transmettant une (01) délibération du conseil communal ;
- N°94/186/C-GP/SA du 03 mars 2015 transmettant dix (10) délibérations du conseil communal ;
- N°94/315/C-GP/SA du 1<sup>er</sup> juin 2015 transmettant deux (02) délibérations du conseil communal ;
- N°94/338/C-GP/SA du 16 juin 2015 transmettant quatre (04) délibérations du conseil communal ;
- N°94/597/C-GP/SA du 02 octobre 2015 transmettant douze (12) délibérations du conseil communal ;
- N°94/679/C-GP/SA du 03 novembre 2015 transmettant huit (08) délibérations du conseil communal ;
- N°94/700/C-GP/SA du 17 novembre 2015 transmettant quatre (04) délibérations du conseil communal ;
- N°94/730/C-GP/SA du 02 décembre 2015 transmettant deux (02) délibérations du conseil communal.

Toutes les délibérations sont transmises à l'autorité de tutelle. De ce fait, la norme est respectée.

**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 :**

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes, la CONAFIL a eu à rencontrer les agents de la mairie de Grand-Popo au sujet du rapport d'audit 2014 de FADeC. Après cette rencontre, le Secrétaire Général de la mairie a partagé le contenu dudit rapport avec les chefs de service lors de la réunion de coordination en date du 13 juin 2016. De même, la feuille de mise en route des recommandations a été élaborée le 20 juin 2016 lors de la réunion de coordination.

Selon les déclarations du SG, une restitution départementale a été organisée en présence du maire et de ses adjoints, du C/SAF, du C/ST, du CSPDL.

Mais, la commission n'a pas obtenu le compte-rendu de ces réunions de coordination pour apprécier les échanges sur les recommandations et les modalités de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, il convient de noter que les activités des services concernés par la feuille de mise en œuvre des recommandations ont généralement trait aux procédures de passation des marchés et à l'organisation de l'administration communale.

S'agissant particulièrement de la CCMP, elle a été impliquée dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives à la passation des marchés publics. Mais, la commission n'a pas eu la preuve que des activités de suivi ont été réellement mises en œuvre par cet organe. En effet, en dehors du seul rapport annuel d'activité de 2015 établi par la CCMP le 20 janvier 2016, plus aucun autre rapport intégrant les recommandations relatives à la passation des marchés ainsi que le point de leur suivi n'a été mis à la disposition de la commission.

Un effort de sensibilisation doit être mené par le Maire auprès des agents responsabilisés dans la mise en œuvre des recommandations et des structures chargées de leur suivi.

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

##### **Constat :**

Par rapport à la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014, les deux principales actions menées par la commune et identifiées par le SG concernent la formation des acteurs intervenant dans la passation des marchés publics initiée le PDDC-GIZ et la séance de cadrage sur le manuel de procédures du FADeC organisée à l'intention des chefs d'arrondissement et de certains agents. Ces actions ont amené aux changements visibles ci-après :

- transmission du plan de passation des marchés publics à la DNCMP pour publication ;
- production par le secrétariat de la PRMP et la CCMP de rapports d'activités ;
- tenue de registres cotés et paraphés pour la comptabilité des matières.

En dehors de ces changements, aucun progrès durable n'est enregistré par la commune depuis la dernière mission d'audit, le contenu du rapport de la dite mission n'étant partagé avec les chefs de service que lors de la réunion de coordination en date du 13 juin 2016.

Par ailleurs, par rapport aux recommandations dont la mise en œuvre pose des difficultés, le SG en a identifié deux. Il s'agit de la recommandation relative à la mise à disposition du service de l'Information et de la Documentation d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste et de la recommandation relative à la reddition des comptes. Les difficultés énumérées par le SG sont l'insuffisance de ressources financières pour le recrutement d'un archiviste ou d'un documentaliste et le manque de temps pour l'organisation de la séance de reddition de comptes. Comme initiatives prises, la commune a, selon les déclarations du SG, mis à la disposition du service de l'Information et de la Documentation un Secrétaire des Services Administratifs (SSA) pour s'occuper des archives, recruté un communicateur et pris l'arrêté d'élaboration de la reddition de compte.

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

##### **4.4.1 Accès à l'information**

##### **Norme :**

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

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

**Constat :**

La mairie ne dispose pas d'un Service d'Information et de Documentation fonctionnel. En dehors du bureau du chef de service, la commission a visité un grand magasin prévu pour abriter ledit service. Dans ce magasin, se trouvent essentiellement des armoires métalliques neuves non rangées, des motos neuves, des mobiliers neufs, des souches d'actes de naissances bien rangées dans des armoires, des sacs de riz et cartons de spaghetti, des feuilles de tôle, des paquets de ciment, des rouleaux de fil de fer et de vieux documents entassés par terre. Aucun des documents visés dans la norme n'y est disponible pour consultation par le public. Le citoyen qui veut s'informer est alors obligé de se rendre vers le service concerné pour obtenir les renseignements dont il a besoin. La norme n'est donc pas respectée.

**Risque :**

Violation du droit à l'information du public.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires en vue de rendre fonctionnel le service d'information et de documentation.

**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 :**

Comme à l'accoutumée, le Maire n'a pas organisé de séance de reddition de compte au titre de l'année 2015. La norme n'est donc pas respectée.

**Risques :**

- Violation du droit à l'information du public 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.

**Recommandations :**

- 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 : être tenue avec les différentes catégories d'acteurs locaux (services déconcentrés de l'Etat, 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 entre autres ;
- Le Conseil Communal devra d'une part, exiger du Maire de rendre compte aux populations et d'autre part, veiller à la programmation des séances de reddition de compte.

## 5. OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission peut certifier que globalement, les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 sont prévues au PAD 2015 et au PDC 2013-2018 de la commune.

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

#### **Opinion :**

Les transferts FADeC reçus ainsi que les dépenses y relatives sont bien lisibles à travers l'ensemble des registres auxiliaires FADeC, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable. De même, à l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, il y a une cohérence et une concordance entre lesdites informations. Cependant, au vu de la présentation du compte administratif et du compte de gestion et de la non fiabilité des données générées par le logiciel GBCO la commission conclut :

- 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.

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

#### **Opinion :**

Le système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale est globalement satisfaisant. Cependant des efforts restent à fournir en ce qui concerne :

- le fonctionnement de toutes les commissions permanentes obligatoires ;
- l'efficacité de la CCMP ;
- la traçabilité des activités de mise en œuvre des recommandations des audits/contrôles ;
- la création du service d'information et de documentation où devront être rangés le PAD, le PDC, les documents comptables, financiers, et autres permettant à un usager de consulter sur place ces documents ;

- l'insertion dans le compte rendu du maire du point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal et du point de l'exécution du budget.
- 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 globalement respectées. Cependant, certaines irrégularités, violations et insuffisances constatées ne permettent pas à la commission d'affirmer que les conditions d'égalité d'accès, d'équité dans le traitement et de transparence dans la mise en œuvre des procédures sont réunies.

**Tableau 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                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Dans les phases de planification des marchés et de lancement de l'avis d'appel d'offres</b>                                        |                                           |                    |                                                                                                                 |                                                                                                                                                           |
| Construction d'un logement Sage-Femme à Hêvè dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      | N°94/116/C-GP/SG/ST/SAF/SMP du 26/02/2015 | 21 982 032 FCA TTC | Violation de l'obligation d'inscrire les marchés dans les plans prévisionnels ou révisés (article 20 du CMPDSP) |                                                                                                                                                           |
| Tous les marchés de l'échantillon                                                                                                     |                                           | 71 767 242         | Non publication des avis d'appel d'offres (article 59 du CMPDSP)                                                | Les avis d'appel d'offres ne sont pas publiés dans le journal des marchés publics, ni sur le site SIGMAP, mais ils sont publiés dans le journal La Nation |
| Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) |                                           | 9 659 081 FCFA TTC | Non respect des délais de soumission des offres                                                                 | Le délai de soumission des offres observé est de 29 jours                                                                                                 |

| INTITULÉ DU MARCHÉ                                                                                                                    | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ | MONTANT             | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ                                                     | OBSERVATION                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Construction d'un logement Sage-Femme à Hêvè dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      |                     | 21 982 032 FCFA TTC | Non respect des délais de soumission des offres                              | Le délai de soumission des offres observé est de 29 jours                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Construction d'une maison de village à AGOUE 1                                                                                        |                     | 14 925 194 FCFA TTC | Non respect des délais de soumission des offres                              | Le délai de soumission des offres observé est de 29 jours                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Contrôle et surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 hangars à Kpablè                              |                     | 760 000 FCFA HT     | Non respect des délais de soumission des offres                              | Le délai de soumission des offres observé est de 15 jours                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Dans la phase de dépôt et d'ouverture des offres                                                                                      |                     |                     |                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) |                     | 9 659 081 FCFA TTC  | Non respect de la date et de l'heure d'ouverture (Article 76 al.2 du CMPDSP) | Les séances d'ouverture ont eu lieu aux dates indiquées dans les avis d'appel d'offres, mais les heures d'ouverture ne sont pas précisées dans les PV d'ouverture. La commission n'ayant donc pas eu la preuve que l'ouverture a eu lieu aux dates et heures indiquées dans les avis d'appel d'offres en déduit que les dates et heures d'ouverture ne sont pas respectées. |
| Construction d'un logement Sage-Femme à Hêvè dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      |                     | 21 982 032 FCFA TTC | Non respect de la date et de l'heure d'ouverture (Article 76 al.2 du CMPDSP) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Construction de six hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablè                                                              |                     | 19 841 000 FCFA HT  | Non respect de la date et de l'heure d'ouverture (Article 76 al.2 du CMPDSP) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Contrôle et surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 hangars à Kpablè                              |                     | 760 000 FCFA HT     | Non respect de la date et de l'heure d'ouverture (Article 76 al.2 du CMPDSP) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Construction d'une maison de village à Agoué 1                                                                                        |                     | 14 925 194 FCFA TTC | Non respect de la date et de l'heure d'ouverture (Article 76 al.2 du CMPDSP) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Dans la phase d'attribution des marchés                                                                                               |                     |                     |                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) |                     | 9 659 081 FCFA TTC  | Non publication des PV d'attribution provisoire (Article 84 du CMPDSP)       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Construction d'un logement Sage-Femme à Hêvè dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      |                     | 21 982 032 FCFA TTC | Non publication des PV d'attribution provisoire (Article 84 du CMPDSP)       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

| INTITULÉ DU MARCHÉ                                                                                                                    | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ                           | MONTANT             | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ                                                                 | OBSERVATION                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Construction de six hangars dans les marchés de Djanglanmey et de Kpablè                                                              |                                               | 19 841 000 FCFA HT  | Non publication des PV d'attribution provisoire (Article 84 du CMPDSP)                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Contrôle et surveillance des travaux de la construction de 4 hangars à Djanglanmey et 2 hangars à Kpablè                              |                                               | 760 000 FCFA HT     | Non publication des PV d'attribution provisoire (Article 84 du CMPDSP)                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Construction d'une maison de village à Agoué 1                                                                                        |                                               | 14 925 194 FCFA TTC | Non publication des PV d'attribution provisoire (Article 84 du CMPDSP)                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) |                                               | 9 659 081 FCFA TTC  | Non notification des résultats (articles 85 et 92 du CMPDSP)                             | Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres. En outre, la commission n'a pas eu la preuve de la notification définitive                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Dans la phase d'exécution des marchés</b>                                                                                          |                                               |                     |                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo (Lot 1) |                                               | 9 659 081 FCA TTC   | Exécution d'un marché qui n'a été ni signé, ni approuvé (article 106 alinéa 3 du CMPDSP) | Ces marchés sont signés mais ont connu un début d'exécution avant leur approbation. Ils ont été approuvés le 21/10/2015 et leur exécution a démarré le 17/03/2015 et le 13/05/2015 en ce qui concerne respectivement les 1er et 2ème marchés. Le délai d'approbation de ces marchés est de 7mois 19 jours et il a fallu une relance de l'Autorité de tutelle |
| Construction d'un logement Sage-Femme à Hêvè dans l'arrondissement de Grand-Popo                                                      |                                               | 21 982 032 FCFA TTC | Exécution d'un marché qui n'a été ni signé, ni approuvé (article 106 alinéa 3 du CMPDSP) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Avenant N°1 du relatif au contrat de construction, de 9 hangars dans le marché de Onkuihoué                                           | Avenant N°1 du relatif au contrat N°94/409/C- | 377 762 FCFA        | Non respect des conditions de passation des                                              | La passation de cet avenant n'a pas été soumise à                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

| INTITULÉ DU MARCHÉ | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ          | MONTANT | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ         | OBSERVATION                |
|--------------------|------------------------------|---------|----------------------------------|----------------------------|
|                    | GP/SG/CCMP/SMP du 13/07/2015 |         | avenants (Article 124 du CMPDSP) | l'autorisation de la DNCMP |

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

##### Opinion :

Si les différentes phases d'exécution des dépenses publiques ont été respectées, la mise en œuvre des procédures en matière de commandes publiques souffre d'irrégularités significatives notamment, la non certification du service fait dans les formes requises et la mauvaise imputation de certaines dépenses. Dans ces conditions, la commission ne peut affirmer sans réserve que l'exécution des dépenses est régulière.

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

| INTITULÉ DU MARCHÉ                                                                      | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ                            | MONTANT TOTAL       | MONTANT IRRÉGULIER  | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fourniture et installation d'un groupe électrogène au profit de la mairie de Grand-Popo | N°94/540/C-GP/SG/CCMP/CPMP/SMP du 31 aout 2015 | 14 948 500 FCFA TTC | 14 948 500 FCFA TTC | Mauvaise imputation de la dépense (bien que l'imputation faite soit celle prévue au budget) |

#### 5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

##### Opinion :

La gestion des ressources FADeC transférées à la commune est moyennement efficace avec

- un taux d'engagement de 77, 58% ;
- un taux de retard considérable dans l'exécution des ouvrages visités variant de 0,7 mois à 7,8 mois.

En outre 81% des projets exécutés en 2015 l'ont été avec retard.

Par rapport à la pérennité des réalisations, les chantiers ne souffrent pas de malfaçons préjudiciables à la durée de vie des ouvrages. Cependant, la construction d'un logement de sage-femme dans une zone en permanence inondée et la non mise en service depuis un an des cabines de latrines construites dans le cadre du projet de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles financé sur PPEA 2014 peuvent affecter la durée de vie de ces infrastructures.

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

---

### 6.1 PERFORMANCE EN 2015

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité<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/. 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 2015

| CRITÈRES DE PERFORMANCE                                            | NOTE MAX. | MODE DE NOTATION                                                                                                                                                                                                                                                   | VALEUR RÉALISÉE EN 2015 | NOTE OBTENUE | OBSERVATIONS/EXPLICATION                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)</b>              |           |                                                                                                                                                                                                                                                                    |                         |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal                  | 6         | Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus.<br>Moins 1 pt. pour chaque session de moins                                                                                                                                                                         | 4                       | 6            | Les 4 sessions sont tenues a 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).<br>Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits. |                         | 2            | En dehors des rapports de la commission des affaires économiques et financières et de la commission des affaires domaniales et environnementales, d'autres rapports ont été mis à la disposition de la mission d'audit. Il s'agit des rapports d'une 3 <sup>ème</sup> commission dénommée commission « Education et sport ». Cette appellation a un caractère beaucoup plus restrictif et n'est pas conforme à celle indiquée par la loi à savoir la commission des affaires sociales et culturelles. |
| Adoption du budget primitif dans les délais légaux                 | 6         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                               |                         | 6            | Le budget est adopté dans les délais légaux                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux       | 4         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                               |                         | 4            | Le compte administratif est disponible                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)</b> |           |                                                                                                                                                                                                                                                                    |                         |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

| CRITÈRES DE PERFORMANCE                                                                                                | NOTE MAX. | MODE DE NOTATION                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | VALEUR RÉALISÉE EN 2015 | NOTE OBTENUE | OBSERVATIONS/EXPLICATION                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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<br>La CPMP est fonctionnelle : 3 points<br>La CCMP est fonctionnelle : 3 points<br><i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i><br><i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>                                         | 3<br>1,50<br>3          | 7,5          | Contrairement au S/PRMP et à la CCMP qui ont produit chacun un rapport d'activités annuel, la CPMP n'a pas produit de rapport d'activités |
| 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. | 1<br>1<br>1<br>2        | 5            | Les registres sont tenus et a jour                                                                                                        |
| Disponibilité du point d'exécution du Fade                                                                             | 6         | Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2015                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                         | 3,519        |                                                                                                                                           |
| <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                                                                                                                                                                                                                                                                               | 00                      | 1,37         |                                                                                                                                           |
| 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                                                                                                                                                                                                 | 03%                     | 3,09         |                                                                                                                                           |

| CRITÈRES DE PERFORMANCE             | NOTE MAX. | MODE DE NOTATION                                                                                                  | VALEUR RÉALISÉE EN 2015 | NOTE OBTENUE | OBSERVATIONS/EXPLICATION |
|-------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|--------------------------|
| Autofinancement de l'investissement | 10        | 1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points | 12%                     | 10           |                          |
| <b>Totaux</b>                       | <b>70</b> |                                                                                                                   |                         |              |                          |

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                                                                                                            | NOTE<br>MAXI | ANNEE 2013                                                                          |      | ANNEE 2014                          |      | ANNEE 2015  |       |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------|------|-------------|-------|
|                                              |                                                                                                                        |              | RÉALISATION                                                                         | NOTE | RÉALISATION                         | NOTE | RÉALISATION | NOTE  |
| Fonctionnement des organes élus              | Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal                                                                      | 6            | 4 sessions ordinaires                                                               | 6    | 4                                   | 6    | 4           | 6     |
|                                              | Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)                                                              | 4            |                                                                                     | 1    | 0                                   | 1    |             | 2     |
|                                              | Adoption du budget primitif dans les délais                                                                            | 6            | Adoption du budget primitif le 30 novembre 2012                                     | 6    | 24/01/14                            | 6    |             | 6     |
|                                              | Disponibilité du compte administratif dans les délais                                                                  | 4            | Adoption du compte administratif le 17 juin 2014 et approbation le 11 juillet 2014. | 4    | 21/05/15                            | 4    |             | 4     |
|                                              | Sous-total                                                                                                             | 20           |                                                                                     | 17   |                                     | 17   |             | 18    |
| Fonctionnement de l'administration communale | Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP | 9            |                                                                                     | 6    |                                     | 9    |             | 7,5   |
|                                              | Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)  | 5            |                                                                                     | 4    | Trois registres existent réellement | 4,5  |             | 5     |
|                                              | Disponibilité du point d'exécution du FADeC                                                                            | 6            |                                                                                     |      |                                     | 5,5  |             | 3,519 |
|                                              | Sous-total                                                                                                             | 20           |                                                                                     | 10   |                                     | 19   |             | 16,01 |
| Finances locales                             | Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012                                                    | 10           | -4,43%                                                                              | 0    |                                     | 10   | 1,37%       | 1,37  |

| CRITERES      | INDICATEURS                                                                 | NOTE<br>MAXI | ANNEE 2013  |       | ANNEE 2014  |       | ANNEE 2015  |       |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------|-------|-------------|-------|-------------|-------|
|               |                                                                             |              | RÉALISATION | NOTE  | RÉALISATION | NOTE  | RÉALISATION | NOTE  |
|               | Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement           | 10           | 1,25%       | 1,25  |             | 0,21  | 3,09%       | 3,09  |
|               | Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement | 10           | 7,8%        | 7,8   |             | 2,86  | 12,45 %     | 10    |
|               | Sous-total                                                                  | 30           |             | 9,05  |             | 13,07 |             | 14,46 |
| TOTAL GENERAL |                                                                             | 70           |             | 36,05 |             | 49,07 |             | 48,47 |

### **Constat :**

**Le fonctionnement des organes élus** en 2015 est bon avec une note de 18/20 et une stabilité par rapport à l'année 2014 (note de 17/20). Globalement sur la période 2013-2015, le fonctionnement des organes élus est resté stable.

En ce qui concerne **le fonctionnement de l'administration communale**, il a été globalement bon en 2015, la commune ayant reçu la note de 16,01/20. Par rapport à l'année 2014 où la note était de 19/20, on note un recul dû notamment au mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés et à la non disponibilité à temps du point d'exécution du FADeC.

Globalement sur la période 2013-2015 le fonctionnement de l'administration communale est instable et peu maîtrisé.

**Les performances de gestion des finances locales** en 2015 sont insuffisantes avec une note de 14,46/30. Si la commune a un bon niveau d'épargne de gestion (ratio épargne de gestion/recettes réelles de fonctionnement de 12,45% en 2015), le niveau d'entretien du patrimoine demeure faible (ratio dépenses d'entretien du patrimoine/dépenses totales de fonctionnement de 3,09%), et le taux d'accroissement des recettes propres est insignifiant (1,37% d'accroissement de 2014 à 2015).

Globalement sur la période 2013-2015, la commune affiche une certaine amélioration de ses performances financières qui demeurent toutefois insuffisantes.

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

#### **Constat :**

Suivant les résultats de l'audit 2015 la commune de Grand-Popo a respecté les normes à hauteur de 51,76%, ce qui constitue un taux assez moyen. Plusieurs normes demeurent en effet non respectées dont notamment :

- l'ouverture et la tenue à jour des registres de gestion de la comptabilité matière (registre d'inventaire des immobilisations, registre d'inventaire des stocks) ;
- l'ouverture et la tenue auprès du S/PRMP, d'un dossier complet par opération financée sur le FADeC ;
- le respect des règles d'éligibilité des dépenses FADeC ;
- l'existence d'un Plan PPM validé par la CCMP et transmis à la DNCMP par une correspondance officielle ;
- le respect des procédures d'ouverture des offres ;
- la réception d'ouvrages en bon état de fonctionnement ;
- l'existence d'un avis général de passation des marchés publié ;
- la transmission par la PRMP par écrit à la CCMP, des dossiers de PM
- l'effectivité de la publication des avis d'Appel d'Offres (pour les projets d'échantillon) sur le site SIGMAP ;
- l'existence de la liste signée des soumissionnaires présents faisant apparaître leurs observations le cas échéant ;
- La conformité des documents de passation de marchés (avis d'appel d'offre, PV d'ouverture des offres, PV d'attribution provisoire, ...) ;
- la signature par le Maire autorité contractante, du PV d'attribution ;
- Le respect par la CCMP des procédures de travail et la pertinence de ses avis ;
- 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
- les délais contractuels sont respectés ;
- la prise de mesures par le Maire en cas de retard considérable et d'abandon de chantier ;
- l'examen et la délibération du CC sur les rapports déposés par les commissions permanentes obligatoires au cours de l'année ;
- la non soumission d'avenants pris à la DNCMP ;
- la conformité de la composition de la cellule de contrôle des marchés publics (adéquation du profil du chef de la CCMP, mobilisation d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés pour appuyer les activités du S/PRMP et la CPMP) ;

- l'existence d'un Service d'Information et de Documentation fonctionnel, notamment une salle de documentation équipée contenant les principaux documents de gestion de la commune et accessibles au public ;
- la tenue de séances de reddition de comptes.

## 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- | Le conseil communal devra rechercher et identifier les actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert. | Maire                     | Faible                                         | Le conseil communal devra rechercher et identifier les actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert. |
| 2- | Le conseil communal devra se pencher sur la situation pour faire rechercher l'entrepreneur et finaliser la réalisation du projet ou tout simplement confier la finition à quelqu'un d'autre.                          | Maire                     | Sans objet                                     |                                                                                                                                                                                                                       |
| 3- | Le conseil communal devra, pour l'avenir, veiller à la programmation et à la réalisation de projets éligibles au FADeC investissement.                                                                                | Maire                     | Faible                                         | Le Conseil communal devra, s'agissant particulièrement de FADeC, veiller à ce que soient programmés, tant dans les documents de planification communale que dans le budget, des projets éligibles                     |
| 4- | Présenter au moins un compte rendu écrit des activités menées entre deux sessions ordinaires du Conseil Communal et l'inscrire obligatoirement à l'ordre du jour des sessions.                                        | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                       |
| 5- | Exiger lors des sessions ordinaires du Conseil Communal le compte rendu des activités du Maire.                                                                                                                       | CC                        | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                       |
| 6- | Le Maire devra veiller à l'implication effective du Secrétaire général dans tous les dossiers du circuit administratif.                                                                                               | Maire                     | Total                                          |                                                                                                                                                                                                                       |

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

| N°  | RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE                               |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7-  | Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect                                                                                                                                                                                                                           | Maire                     | Faible                                         | Le Maire devra doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect                         |
| 8-  | Le Maire devra doter le service de l'Information et de la documentation d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste                                                                                                                                                                                                   | Maire                     | Faible                                         | Le Maire devra doter le service de l'Information et de la documentation d'un spécialiste archiviste et/ou documentaliste |
| 9-  | Rendre compte obligatoirement de ses actions aux populations au moins une fois l'an                                                                                                                                                                                                                                        | Maire                     | Faible                                         | Rendre compte obligatoirement de ses actions aux populations au moins une fois l'an                                      |
| 10- | Exiger au Maire de rendre compte à la population et veiller à la programmation de séances de reddition de compte                                                                                                                                                                                                           | CC                        | Faible                                         | Exiger au Maire de rendre compte à la population et veiller à la programmation de séances de reddition de compte         |
| 11- | Le Secrétaire Général devra rappeler périodiquement aux chefs des organes de passation des marchés publics de produire le rapport d'activité de la cellule.                                                                                                                                                                | SG                        | Moyen                                          |                                                                                                                          |
| 12- | La PRMP devra :<br>- transmettre le PPPMP à la DNCMP pour publication ;<br>- élaborer et publier l'avis général de passation des marchés publics.                                                                                                                                                                          | PRMP                      | Moyen                                          |                                                                                                                          |
| 13- | Instaurer les registres nécessaires à la constatation de la traçabilité de transmission des dossiers de passation des Marchés Publics à la CCMP.                                                                                                                                                                           | Maire et CCMP             | Moyen                                          |                                                                                                                          |
| 14- | La tutelle devra procéder à l'examen de régularité des marchés à elle soumis, dans les délais légaux.                                                                                                                                                                                                                      | Autorité de tutelle       | Moyen                                          |                                                                                                                          |
| 15- | Veiller au respect scrupuleux des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics relatifs à l'observation du délai de 15 jours au moins après la publication des résultats avant la signature du contrat et à la notification du marché approuvé dans les trois (03) calendaires suivants son approbation. | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                          |

| 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                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16- | Le Maire, ordonnateur du budget, devra veiller à la prise en compte matières des éléments du patrimoine lors des opérations d'exécution du budget.                                             | Maire                     | Faible                                         | Le RP devra exiger du Maire la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis ou réalisés avant le règlement des dépenses                                                                                                                                                                         |
| 17- | Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards                                                                                              | Maire                     | Faible                                         | Le Maire devra recourir aux prestations de contrôleur indépendant pour les ouvrages non standards                                                                                                                                                                                                            |
| 18- | L'Autorité contractante devra appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.                                         | Maire                     | Faible                                         | Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics, notamment la mise en demeure et l'application de pénalités après cette mise en demeure, pour faire face aux retards d'exécution des travaux, quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés. |
| 19- | A l'attention du Préfet du Mono et du Couffo<br>Exiger du Receveur des Finances du Mono-Couffo la notification officielle et à bonne date des BTR dès leur émission aux Receveurs percepteurs. | Préfet                    | Faible                                         | Le DGTCP devra, par une instruction, exiger de tous les Receveurs des Finances la notification, dès leur émission, des BTR aux Receveurs Percepteurs.                                                                                                                                                        |
| 20- | A l'attention du maire<br>Exiger du Receveur percepteur la transmission officielle des copies des BTR à l'ordonnateur dès leur réception à la recette perception.                              | Maire                     | Total                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 21- | Le Maire, Ordonnateur du budget, devra veiller au respect rigoureux des délais de liquidation et de mandatement des dépenses.                                                                  | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 22- | La CONAFIL devra harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin et remettre à niveau les acteurs pour sa bonne tenue.                                 | CONAFIL                   | Faible                                         | La CONAFIL devra informer/former les C/SAF à renseigner les informations concernées dans le logiciel GBCO/LGBC en attendant l'harmonisation de la contexture du registre auxiliaire FADeC. Elle devra également arrêter la contexture dudit registre.                                                        |
| 23- | Le Maire devra :                                                                                                                                                                               | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

| 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                                                                                    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | Ouvrir, coter et parapher les registres nécessaires à la tenue de la comptabilité des matières, notamment le livre journal des matières, le registre des stocks et le registre d'inventaire du patrimoine ; Assurer la tenue correcte desdits registres et des comptes matières.                                |                           |                                                |                                                                                                                                                                               |
| 24- | Le Receveur des Finances Mono/Couffo devra satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.                                                                                                                                                                                                             | RF                        | Faible                                         | Le Receveur des Finances Mono/Couffo devra satisfaire à la formalité de notification des BTR au RP.                                                                           |
| 25- | A l'attention de la CONAFIL<br>Organiser la relance périodique des ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année.                                                                                                                                              | CONAFIL                   | Faible                                         | La CONAFIL devra, périodiquement, relancer les ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année.                                |
| 26- | Le comptable devra :<br>Exiger à l'ordonnateur la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis avant le règlement des dépenses y relatives ;<br>Inscrire sur le mandat de paiement les références des chèques émis pour les règlements par virement                                                | RP                        | Faible                                         | Le RP devra inscrire sur les mandats de paiement les références des chèques émis pour les règlements par virement                                                             |
| 27- | Le RP devra procéder, autant que faire se peut, au règlement des dépenses dans les délais impartis.                                                                                                                                                                                                             | RP                        | Faible                                         | Le RP devra procéder, autant que faire se peut, au règlement des dépenses dans les délais impartis.                                                                           |
| 28- | A l'endroit du Receveur percepteur :<br>Transmettre mensuellement au maire les situations mensuelles de recettes, dépenses et de disponibilités ;<br>Etablir en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes et les reports de soldes, s'agissant notamment des ressources du FADeC. | RP                        | Moyen                                          |                                                                                                                                                                               |
| 29- | A l'endroit du Maire :<br>Revoir l'organisation de la circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services ;                                                                                                                                   | Maire                     | Faible                                         | A l'endroit du Maire :<br>Revoir l'organisation de la circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services ; |

| 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                             |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | Soumettre au contreseing du Receveur percepteur les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur Fade                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                           |                                                | Soumettre au contreseing du Receveur percepteur les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur FADeC |
| 30- | Le maire devra instruire le chef du village de Kpovidji à l'effet d'user normalement de la maison de village mise à la disposition de l'administration locale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                        |
| 31- | Faire établir par le Secrétaire Général un calendrier pour l'élaboration du point des opérations financées sur FADeC et du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et l'instruire à veiller au respect dudit calendrier par le C/SDB, le DST et le DSDLP en vue de la transmission à bonne date des documents concernés au Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour ce qui concerne le FADeCet à l'autorité de tutelle pour les projets inscrits au budget de la commune. | Maire                     | Moyen                                          |                                                                                                                        |
| 32- | Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Le RGF/DGTCP              | Faible                                         | Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.                                                      |
| 33- | Disposer d'un seul registre auxiliaire pour l'enregistrement des opérations relatives au FADeC.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | RP                        | Faible                                         | Le RP devra veiller d'une part, à l'amélioration de la tenue des registres spécialisés par type de FADeC.              |
| 34- | Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | RP                        | Faible                                         | Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.   |

## 7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015

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

| N°                                                                   | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                         | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ETAT DES TRANSFERTS, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DE LA COMMUNE |                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                 |                                                                              |                            |
| 1-                                                                   | Veiller à inscrire sur les plaquettes portant prévision des dotations les montants exacts surtout en ce qui concerne les transferts FADeC non affecté PSDCC communauté                                                                                                  | NR                              | CONAFIL                                                                      |                            |
| 2-                                                                   | À l'avenir, faire diligence pour l'envoi à temps des certificats de recettes à la commune.                                                                                                                                                                              | NR                              | RP                                                                           |                            |
| 3-                                                                   | Procéder aux corrections nécessaires au niveau du logiciel GBCO notamment en mettant à jour les différents montants de transfert.                                                                                                                                       | NR                              | CSAF                                                                         |                            |
| 4-                                                                   | Prendre les dispositions utiles aux fins d'une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées dans le compte administratif et dans le compte de gestion.                                | NR                              | CSAF<br>RP                                                                   |                            |
| 5-                                                                   | Avant l'adoption du compte administratif, s'assurer que ce compte fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées.                                                              | NR                              | CC                                                                           |                            |
| 6-                                                                   | Avant la certification du compte de gestion de la commune, s'assurer que ce compte fait une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et des dépenses exécutées sur les ressources concernées.                                             | NR                              | RF<br>Maire                                                                  |                            |
| 7-                                                                   | Veiller à la traçabilité dans les registres auxiliaires FADeC de tous les transferts reçus.                                                                                                                                                                             | NR                              | CSAF<br>RP                                                                   |                            |
| 8-                                                                   | Transmettre mensuellement au maire les situations mensuelles de recettes, dépenses et de disponibilités ;<br>Etablir en fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes et les reports de soldes, s'agissant notamment des ressources du FADeC. | AR                              | RP                                                                           |                            |
| 9-                                                                   | Prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes.                                                                                                                                                          | NR                              | CONAFIL<br>Ministères sectoriels                                             |                            |

| N°  | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI           |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| 10- | Rechercher et identifier les actions propres à induire l'accroissement de la capacité de consommation des crédits ouverts au budget, en particulier ceux relatifs aux crédits de transfert.                                                                                                                                                                                                           | AR                              | Maire                                                                        | CC                                   |
| 11- | Veiller au respect des délais de mise à disposition des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC                                                                                                                                                                                                                                  | NR                              | DGTCP                                                                        |                                      |
| 12- | Exiger de tous les Receveurs des Finances la notification, dès leur émission, des BTR aux Receveurs Percepteurs.                                                                                                                                                                                                                                                                                      | AR/NR                           | DGTCP                                                                        |                                      |
| 13- | Informier et à temps le RP des ressources annoncées en début de gestion                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | NR                              | Maire                                                                        |                                      |
| 14- | Exiger des fournisseurs/prestataires que la TVA figure sur leurs factures chaque fois qu'elles sont arrêtées à leurs montants TTC                                                                                                                                                                                                                                                                     | NR                              | CSAF                                                                         |                                      |
| 15- | Instruire le chef du secrétariat administratif pour qu'il achemine le plus rapidement possible les factures au C/SAF.                                                                                                                                                                                                                                                                                 | NR                              | Maire                                                                        |                                      |
| 16- | Veiller au respect de la durée de liquidation et de mandatement fixée à une semaine.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | AR/NR                           | CSAF                                                                         |                                      |
| 17- | Veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | NR                              | Maire                                                                        |                                      |
| 18- | Prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnelles les cabines de latrines institutionnelles réceptionnées provisoirement depuis au moins un an<br>Prendre les dispositions utiles aux fins du paiement des titulaires des marchés relatifs aux travaux de construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune de Grand-Popo | NR                              | Maire                                                                        |                                      |
| 19- | Instruire le service de la trésorerie aux fins d'opérer à temps les transferts de fonds sur les comptes bancaires des recettes perception en général et sur celui de la recette perception de Grand- Popo en particulier.                                                                                                                                                                             | NR                              | DGTCP                                                                        | Service de la trésorerie de la DGTCP |
| 20- | Prendre les dispositions nécessaires aux fins d'assurer la traçabilité des ressources PSDCC communautés reçues, de leur solde en fin de période et des reports en début de période.                                                                                                                                                                                                                   | NR                              | CSAF                                                                         |                                      |

| N°                                                                                       | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 21-                                                                                      | Veiller d'une part, à l'amélioration de la tenue des registres auxiliaires spécialisés par type de FADeC et d'autre part, à ce que, s'agissant des ressources PSDCC, les soldes en fin de période ainsi que les reports en début de période soient retracés dans le registre concerné                                                                                                            | NR                              | RP                                                                           |                            |
| 22-                                                                                      | Informier/former les C/SAF à renseigner les informations concernées dans le logiciel GBCO/LGBC en attendant l'harmonisation de la contexture du registre auxiliaire FADeC ; Arrêter la contexture dudit registre.                                                                                                                                                                                | AR                              | CONAFIL                                                                      |                            |
| 23-                                                                                      | Faire ouvrir, coter et parapher le registre d'inventaire des stocks et, d'autre part, nommer un comptable matières ou à défaut, si c'est le chef de la division "Ressources matérielles" qui doit jouer ce rôle, en tenir compte dans ses attributions qu'il faudra définir à nouveau.                                                                                                           | AR/NR                           | Maire                                                                        |                            |
| 24-                                                                                      | Exiger à l'ordonnateur la prise en charge en comptabilité matières des biens acquis avant le règlement des dépenses y relatives ; Inscrire sur le mandat de paiement les références des chèques émis pour les règlements par virement                                                                                                                                                            | AR                              | RP                                                                           |                            |
| 25-                                                                                      | Instaurer des bons de sortie et veiller à l'exhaustivité des enregistrements dans le registre du patrimoine.                                                                                                                                                                                                                                                                                     | NR                              | CSAF                                                                         |                            |
| 26-                                                                                      | Transmettre, chaque année, à l'autorité de tutelle les points d'exécution au 31 mai et au 30 novembre des projets inscrits au budget de la commune en vue de leur insertion au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Publics (PIP)                                                                                                                                                   | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| 27-                                                                                      | Veiller à la complétude des dossiers par opération financée sur FADeC constitués au niveau du S/PRMP.                                                                                                                                                                                                                                                                                            | NR                              | S/PRMP                                                                       |                            |
| 28-                                                                                      | Instruire le C/SAF aux fins de l'envoi au service des archives d'une copie des documents budgétaires et comptables des exercices antérieurs.<br>Faire constituer par opération pour les archives, conformément au point 5.4 du manuel de procédures du FADeC, un dossier comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. | NR                              | Maire                                                                        | CSAF<br>S/PRMP             |
| 29-                                                                                      | Doter les Recettes Perception en meubles de rangement suffisants.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | AR                              | DGTCP                                                                        |                            |
| PLANIFICATION PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                 |                                                                              |                            |

| N°                                                                                     | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 30-                                                                                    | Veiller à la prise en compte matières des éléments du patrimoine lors des opérations d'exécution du budget.                                                                                                                                                                                                                                      | AR                              | Maire                                                                        |                            |
| 31-                                                                                    | Prendre les dispositions nécessaires pour mettre systématiquement en service tous les ouvrages réceptionnés provisoirement, notamment les cabines de latrines réceptionnées dans le cadre de l'exécution du marché relatif à la construction de 40 cabines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaires de la commune (lot 1).     | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| 32-                                                                                    | Prendre les mesures appropriées pour faire achever les chantiers en retard.<br>Appliquer les pénalités de retard lorsque les causes de dépassement du délai contractuel sont imputables au prestataire.                                                                                                                                          | AR                              | Maire                                                                        | CST                        |
| 33-                                                                                    | Veiller à ce que soient programmés, tant dans les documents de planification communale que dans le budget, des projets éligibles                                                                                                                                                                                                                 | AR                              | CC                                                                           |                            |
| 34-                                                                                    | Pendre les dispositions idoines en vue de rendre fonctionnelle logement sage-femme construit à Hèvé ; inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance du Conseil Communal un point y relatif.                                                                                                                                                  | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| 35-                                                                                    | Instruire le C/ST pour élaborer systématiquement les rapports de suivi de tous les chantiers qu'il contrôle afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés. Le CST devra, périodiquement, rendre compte, par écrit au Maire des observations issues de ses contrôles.                                                                         | NR                              | Maire                                                                        | CST                        |
| 36-                                                                                    | Veiller à ce que les fissures constatées au niveau des hangars de Djanglamey et des deux piliers soutenant le grand portail de l'arrondissement d'Adjaha soient corrigées avant la réception définitive des infrastructures concernées<br>Veiller au marquage de toutes les infrastructures réalisées sur financement ou cofinancement du FADeC. | NR                              | Maire                                                                        | CST                        |
| 37-                                                                                    | Prendre les mesures appropriées et hardies en vue de la reprise par l'entrepreneur des travaux de construction des cabines de latrines prévues dans le cadre de l'exécution du marché relatif à la construction de 40 cabines de latrines institutionnelles dans les écoles et formations sanitaire de la commune de Grand-Popo (lot 2)          | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                 |                                                                              |                            |

| N°  | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 38- | <p>Veiller :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés et à sa conformité par rapport au modèle type adopté par l'ARMP ;</li> <li>- à la publication de l'avis général de passation des marchés dans le journal des marchés publics et sur le portail des marchés publics du Bénin ;</li> <li>- au respect de la régularité dans la mise à jour du plan annuel de passation des marchés.</li> </ul>                                                                                                               | NR                              | Maire, PRMP                                                                  |                            |
| 39- | Transmettre par écrit à la Personne Responsable des Marchés Publics les PV de validation de la CCMP.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | NR                              | Responsable CCMP                                                             |                            |
| 40- | Instruire le Chef du secrétariat de la PRMP à l'effet de soumettre à la signature du Maire, dès l'élaboration des projets de DAO et des rapports d'analyse et d'évaluation ainsi que des procès-verbaux d'attribution, des projets de lettre de transmission ou de bordereau d'envoi desdits dossiers à la CCMP.                                                                                                                                                                                                                                                                                 | NR                              | Maire                                                                        | S/PRMP                     |
| 41- | <p>Inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment, celles relatives aux règles de publicité à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la conformité des avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur et leur publication sur le SIGMAP ,</li> <li>- le respect des procédures d'ouverture des offres par l'émargement à chaque séance d'ouverture de plis de la liste de présence des participants</li> </ul> <p><u>l'information par écrit des soumissionnaires non retenus et des motifs de rejet de leurs offres</u></p> | NR                              | Préfet                                                                       |                            |
| 42- | Instruire le chef du Service Technique de la mairie à l'effet d'insérer dans les DAO des dispositions visant à orienter les soumissionnaires vers la Recette Perception en ce qui concerne les paiements à effectuer dans le cadre de l'acquisition de ces DAO.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | NR                              | Maire                                                                        | CST                        |
| 43- | Devra, d'une part, dorénavant ne remettre les dossiers d'appel d'offres ou de cotation aux soumissionnaires que contre remise de quittance délivrée par la Recette Perception et d'autre part, ouvrir un cahier ou un registre de vente de DAO et le tenir à jour.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | NR                              | S/PRMP                                                                       |                            |
| 44- | Améliorer la présentation des PV d'ouverture en mentionnant, entre autres, à l'intérieur desdits PV les heures de dépôt des offres ainsi que les renseignements consignés dans le 4 <sup>ème</sup> alinéa de l'article                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | NR                              | S/PRMP                                                                       |                            |

| N°  | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
|     | 76 du code des marchés publics et des délégations de services public en République du Bénin, notamment, le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et le délai de réalisation                                                                                                                                                                  |                                 |                                                                              |                            |
| 45- | A défaut de désigner son représentant pour assurer la présidence de la CCPMP, le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra, en sa qualité de Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics, présider effectivement toutes les séances d'ouverture de plis.                                                           | NR                              | Maire, CCMP                                                                  |                            |
| 46- | Renforcer son système de contrôle à priori sur les dossiers de passation de marché (DAO, avis d'appel d'offres, PV d'ouverture PV d'attribution provisoire, ...) pour des avis plus pertinents ; donner l'assurance que les PV d'attribution de marché sont réguliers                                                                                     | NR                              | CCMP                                                                         |                            |
| 47- | Transmettre à la CCMP les projets de contrats afin de permettre à cette dernière de procéder, conformément aux dispositions de l'article 30 du décret 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP à un examen juridique et technique des dossiers de marché avant leur approbation | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| 48- | Intensifier le renforcement des capacités de la CCMP pour améliorer la qualité du contrôle interne des marchés publics                                                                                                                                                                                                                                    | NR                              | L'ARMP en concertation avec la DNCMP                                         |                            |
| 49- | Instruire le comité de contrôle de la légalité au niveau de la préfecture au respect scrupuleux de la note circulaire 2013-02N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.                                                                                                                           | NR                              | Préfet                                                                       |                            |
| 50- | Procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes, afin d'amener les communes à joindre effectivement aux contrats transmis pour approbation toutes les pièces visées par cette note     | NR                              | Préfet                                                                       |                            |
| 51- | Veiller à la complétude de toutes les pièces devant accompagner les contrats pour approbation.                                                                                                                                                                                                                                                            | NR                              | S/PRMP                                                                       |                            |
| 52- | Veiller au respect des délais des procédures, notamment le délai légal de réception des offres; instruire le C/ST à tenir compte du fait que le délai de 30 jours au minimum à observer pour la réception des offres court à compter de la date de publication de l'avis d'appel d'offres ; à cet effet, le CST devra fixer ledit délai en conséquence    | AR/NR                           | Maire, PRMP                                                                  | CST                        |

| N°                                        | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                                                                                                       | TYPE DE RECOMMANDATIONS (AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 53-                                       | Pour les marchés passés par cotation, veiller à la publication par voie de presse et/ou d'affichage de l'avis de consultation et du résultat de l'évaluation des offres                                                                                                               | NR                              | Maire                                                                        | CST/SG                     |
| 54-                                       | Instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux. | NR                              | Maire                                                                        | S/PRMP                     |
| 55-                                       | Procéder, autant que faire se peut, au règlement des dépenses dans les délais impartis                                                                                                                                                                                                | AR                              | RP                                                                           |                            |
| 56-                                       | Se conformer à la réglementation en soumettant, dorénavant, la passation des avenants aux marchés à l'autorisation de la DNCMP dès lors qu'ils portent sur les stipulations relatives aux montants des marchés.                                                                       | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                 |                                                                              |                            |
| 57-                                       | Inscrire à l'ordre du jour des séances ordinaires du CC un point réservé à la présentation des rapports des commissions permanentes.                                                                                                                                                  | NR                              | Maire                                                                        | SG                         |
| 58-                                       | Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect                                                                                                                                                                                                     | AR                              | Maire                                                                        |                            |
| 59-                                       | Exiger du Maire l'intégration dans ses rapports d'activités du point de la mise en œuvre des décisions issues des sessions précédentes du conseil ainsi que le point d'exécution du budget de la commune.                                                                             | AR                              | CC                                                                           |                            |
| 60-                                       | Présenter au moins un compte rendu écrit des activités menées entre deux sessions ordinaires du Conseil Communal et l'inscrire obligatoirement à l'ordre du jour des sessions                                                                                                         | AR                              | Maire                                                                        |                            |
| 61-                                       | Veiller à la mise en œuvre rigoureuse du manuel de procédures administrative et financière                                                                                                                                                                                            | NR                              | Maire                                                                        |                            |
| 62-                                       | Prendre toutes les dispositions pour doter la CCPMP d'un spécialiste des marchés publics                                                                                                                                                                                              | NR                              | AC                                                                           |                            |
| 63-                                       | Revoir l'organisation de la circulation de l'information au sein des services de la mairie, en particulier entre les secrétariats et les services ;<br>Soumettre au contreseing du Receveur percepteur les points mensuels et trimestriels des opérations financées sur FADeC         | AR                              | Maire                                                                        |                            |
| 64-                                       | Veiller à ce que soit produit périodiquement, le rapport d'activités de la Commission de Passation des Marchés Publics.                                                                                                                                                               | NR                              | CPMP                                                                         |                            |

| N°  | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                    | TYPE DE<br>RECOMMANDATIONS<br>(AR/NR) | STRUCTURE / ACTEUR<br>PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE<br>EN ŒUVRE DE LA<br>RECOMMANDATION | STRUCTURE /<br>ACTEUR D'APPUI |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 65- | Prendre toutes les dispositions nécessaires pour rendre conforme à la réglementation la composition de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. | NR                                    | Maire                                                                                 |                               |
| 66- | Prendre les dispositions nécessaires en vue de rendre fonctionnel le service d'information et de documentation.                                    | AR/NR                                 | Maire                                                                                 |                               |
| 67- | Obligatoirement rendre compte de ses actions aux populations au moins une fois l'an                                                                | AR/NR                                 | Maire                                                                                 |                               |
| 68- | Exiger du Maire de rendre compte de sa gestion aux populations et veiller à la programmation des séances de reddition de compte.                   | AR/NR                                 | CC                                                                                    |                               |

## CONCLUSION

---

A l'issue de l'audit de la gestion des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) au titre de l'exercice 2015 au niveau de la commune de Grand- Popo et sur la base des informations recueillies, la commission a relevé des irrégularités tant du point de vue de la passation des marchés que du point des paiements. Des insuffisances ont été également constatées. Ces irrégularités et insuffisances mentionnées dans le rapport sont de nature à affecter, si l'on n'y prend pas garde, la gestion des ressources financières. C'est pourquoi, la mise en œuvre des recommandations formulées s'impose.

La commune peut donc continuer par bénéficiaire, sous réserve de la prise en compte des observations faites, des tranches de transfert des ressources FADeC.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

LE RAPPORTEUR,

LE PRESIDENT,

**Adjoua Gisèle AÏHOU SEDJAME**

**Adrienne CHIDIKOFAN**