

REPUBLIQUE ODU 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 KEROU**

Etabli par :

- GANSE Bertin, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- HOUSSOU Barthélemy, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE	4
1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....	4
1.1.1 <i>Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion</i>	4
1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015	4
1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014	6
1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien/réparation mobilisés au titre de la gestion 2015	7
1.1.2 <i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	12
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES	13
1.2.1 <i>Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation</i>	13
1.2.2 <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses</i>	14
1.2.3 <i>Délais d'exécution des dépenses</i>	14
1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur	14
1.2.3.2 Délais de paiement du comptable.....	16
1.2.4 <i>Tenue correcte des registres</i>	18
1.2.5 <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	19
1.2.6 <i>Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC</i>	19
1.2.7 <i>Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire</i>	20
1.2.8 <i>Classement des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	25
1.2.9 <i>Archivage des documents comptables au niveau de la RP</i>	26
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	27
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	27
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC	27
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....	30
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	31
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES	31
2.5.1 <i>Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées</i>	31
2.5.2 <i>Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées</i>	32
2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux.....	32
2.5.2.2 Constat de visite.....	32
2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	33
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	34
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	36
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	36
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	37
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	37
3.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	38
3.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés</i>	40
3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	40
3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	41
3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....	41
3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	42
3.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	42
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	43
3.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	43
3.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	44
3.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	45

3.2	RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	45
3.2.1	<i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	45
3.2.2	<i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	46
3.2.3	<i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	47
3.2.4	<i>Respect des délais contractuels</i>	47
3.2.5	<i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	48
4	FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....	49
4.1	FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS	49
4.1.1	<i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i>	49
4.1.1	<i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i>	49
4.2	ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	50
4.2.1	<i>Niveau d'organisation des services-clés communaux</i>	50
4.2.2	<i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i>	51
4.2.3	<i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i>	53
4.2.4	<i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i>	54
4.2.5	<i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i>	55
4.2.6	<i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i>	56
4.2.7	<i>Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle</i>	57
4.3	MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	57
4.3.1	<i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i>	57
4.3.2	<i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i>	58
4.4	COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	59
4.4.1	<i>Accès à l'information</i>	59
4.4.2	<i>Reddition de compte</i>	60
5	OPINIONS DES AUDITEURS	61
5.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	61
5.2	EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	61
5.3	MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	61
5.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	61
5.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	61
5.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	63
5.5	EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....	63
6	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	64
6.1	PERFORMANCE EN 2015.....	64
6.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES	67
6.3	PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	68
7	RECOMMANDATIONS.....	69
7.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	69
	<i>Maire</i>	74
	CONCLUSION	76

Liste des Tableaux :

TABLEAU 1:LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
TABLEAU 2 : LES TRANSFERTS FADEC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
TABLEAU 3 : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014.....	6
TABLEAU 4 : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIEN RÉPARATION AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS DISPONIBLES AU TITRE DE LA GESTION	7
TABLEAU 5 : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	8
TABLEAU 6: DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ	12
TABLEAU 7 : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ	12
TABLEAU 8:CALCUL DES DÉLAIS DE MANDATEMENT.....	15
TABLEAU 9:CALCUL DES DÉLAIS DE PAIEMENT	16
TABLEAU 10:ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT	21
TABLEAU 11:ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT	21
TABLEAU 12 : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT	24
TABLEAU 13 : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT	24
TABLEAU 14 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	27
TABLEAU 15 : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	29
TABLEAU 16 : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	30
TABLEAU 17 : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION	30
TABLEAU 18 :ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	34
TABLEAU 19 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	36
TABLEAU 20: PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC	51
TABLEAU 21 : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADEC.....	53
TABLEAU 22 : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS.....	62
TABLEAU 23 :NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	65
TABLEAU 24:ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....	67
TABLEAU 25 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	69
TABLEAU 26 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	73

Liste des sigles

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

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	3745 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	100 197 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	39,05
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	4
	Nombre de quartiers / villages	43
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	KEROU
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	94363794/97603860
	Email de la commune :	mairiedekerou@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 1598 et 1599/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 23 août 2016, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Kérou au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Monsieur GANSE Bertin, Inspecteur Général des Finances ;
- **Rapporteur** : Monsieur HOUSSOU Barthélemy, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

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

- le respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts ;
- situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion (y compris les reports) ;
- le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées ;
- 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 Kérou du 25 août au 04 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 03 novembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

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

- à la rupture d'un pont et au mauvais état des voies
- au délestage permanent;
- à l'absence prolongée de l'ancien C/SAF qui devrait fournir les informations relatives à la gestion des fonds FADeC 2015.

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 Kérou en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- Etat des transferts FADeC, gestion et niveau de consommation des crédits par la commune;
- 2- Planification, programmation et exécution des réalisations financées sur ressources FADeC ;
- 3- Respect des procédures de passation des marches et d'exécution des commandes publiques ;
- 4- Fonctionnement de l'institution communale ;
- 5- Opinions des auditeurs ;
- 6- Notation de la performance de la commune et évolution;
- 7- Recommandations.

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

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

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

Norme :

Il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, de dépenses d'équipement et d'investissement en vue de promouvoir le développement à la base. (Cf. article 23, premier paragraphe de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin). L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) constituent pour une gestion, les crédits ouverts mis en exécution.

1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

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

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
26/2/2015	FADeC non affecté fonctionnement	36 685 628		MDGLAAT
26/02/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	98 580 423	N° 010 du 26/02/2015	MDGL
21/05/2015	FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	131 440 566	N° 134 du 21/05/2015	MDGL
25/06/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	24 107 264	N° 161 du 25/06/2015	MDGL
23/09/2015	FADEC NON AFFECTE -PSDC-C COMMUNES- INVESTISSEMENT	19 284 705	241 du 23/09/2015	MDGL
23/09/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES – INVESTISSEMENT	200 000 000	N° 228 du 23/09/2015	MDGL
29/09/2015	FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	98 580 423	N° 267 du 29/09/2015	MDGL
25/06/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	10 518 000	148 du 25/06/2015	MDGL
23/09/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	N° 254 du 23/09/2015	
	TOTAL	655 604 009		
	TOTAL hors FADeC non affecté fonctionnement	618 918 381		

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

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

Source financement	Montant suivant ASTER	Montant suivant logiciel GBCO/LGBC	Montant au registre auxil. FADeC du RP	Montant arrêté par les auditeurs après vérifications
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	328 601 412	328 601 412	328 601 412	328 601 412
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	43 391 969	43 391 969	43 391 969	43 391 969
PSDCC-Communautés	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	571 993 381	571 993 381	571 993 381	571 993 381
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS				
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT				
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT				
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS				
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT				
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000
FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	10 518 000	10 518 000	10 518 000	10 518 000
Total Transfert reçu FADeC Affecté	46 925 000	46 925 000	46 925 000	46 925 000
TOTAL Transferts reçus	618 918 381	618 918 381	618 918 381	618 918 381

Constat :

Le RP a mis à la disposition de l'équipe d'audit les BTR émis par le RF pour le compte de la commune au titre de la gestion 2015. Ces BTR ont permis de retracer les ressources FADeC.

Il y a parfaite concordance des chiffres entre le relevé ASTER, les sorties du logiciel de gestion de la commune et le registre auxiliaire FADeC. Par contre, il y a une différence entre ces sources d'information et les annonces de la CONAFIL qui tient de deux transferts PSDCC de 2014 (non annoncés mais transférés en 2015) et de l'absence du FADeC affecté dans les annonces de la CONAFIL.

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

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

Source financement	Montant suivant logiciel GBCO/LGBC	Montant au registre auxil. FADeC du RP	Montant au compte administratif	Montant au compte de gestion	Montant arrêté par les auditeurs après vérifications	OBSERVATIONS
FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT	230 839 613				230 839 613	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT	33 186 002				33 186 002	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTES – INVESTISSEMENT	60 000 000				60 000 000	
PMIL	19 434 453				19 434 453	
PPEA						
TOTAL Report FADeC Non Affecté	423 771 165				423 771 165	
Report FADeC Non Affecté selon rapport 2014	0				0	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) – INVESTISSEMENT	33 606 097				33 606 097	
FADeC affecté MS PPEA Investissement	46 705 000				46 705 000	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - ENTRETIEN ET REPARATION						
FADEC AFFECTE MEMP-Investissement						
FADEC AFFECTE MEMP-Entretien et Réparation						
PASTR	4 228 130				4 228 130	
Report FADeC Affecté	84 539 227				84 539 227	
Repoert FADeC Affecté selon rapport 2014						

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

Constat :

Pour toute information relative à la gestion des fonds FADeC 2015, la commission d'audit ne dispose que du registre auxiliaire FADeC du C/SAF. Ce document constitue la seule source mentionnant les reports de 2014 sur 2015. Le montant total du report s'élève à 343 460 068 FCFA, dont plus de deux tiers pour le seul FADeC non affecté investissement. Il est utile de signaler que le RP a déclaré aux inspecteurs n'avoir aucune information au sujet de la gestion 2014 des fonds FADeC, raison pour laquelle il n'a pas pu fournir des éléments sur les différents reports de crédit.

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

Tableau 4 : Récapitulatif des crédits d'investissements et d'entretien réparation affectés et non affectés disponibles au titre de la gestion

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)	343 460 068	571 993 381	915 453 449
FADeC affecté investissement et entretien/réparation	80 311 097	46 925 000	127 236 097
TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)	423 771 165	618 918 381	1 042 689 546

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

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 1 042 689 546 FCFA dont 618 918 381 FCFA de nouvelles dotations 423 771 165 FCFA de reports de crédits.

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

Designations	Credits ouverts au titre de l'annee (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees	Taux de mobilisatio n	Engagemen ts	Taux d'enga gemen t	Mandatemen ts	Taux de manda tement	Paiements	Taux de paie ment
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
NON AFFECTE											
FADeC non affecté (Investissement)		230 839 613	328 601 412	559 441 025		294 062 830	52,56%	189 728 969	33,91%	185 008 969	33,07 %
PSDCC- Communes		33 186 002	43 391 969	76 577 971		33 183 560	43,33%	20 777 686	27,13%	20 777 686	27,13 %
PSDCC- Communautés		60 000 000	200 000 000	260 000 000		260 000 000	100,00 %	150 000 000	57,69%	150 000 000	57,69 %
FADeC non affecté (DIC)			-	-		-					
PMIL		19 434 453	-	19 434 453		16 770 125	86,29%	3 354 025	17,26%	3 354 025	17,26 %
TOTAL FADeC Non Affecté		343 460 068	571 993 381	915 453 449		604 016 515		363 860 680	39,75%	359 140 680	39,23 %
AFFECTE											
FADeC affecté MEMP Inv.			36 407 000	36 407 000		35 378 058		7 077 168	19,44%	7 077 168	19,44 %
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.			10 518 000	10 518 000		9 785 387		9 785 387	93,03%	9 785 387	93,03 %

Designations	Credits ouverts au titre de l'annee (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees	Taux de mobilisatio n	Engagemen ts	Taux d'enga gemen t	Mandatemen ts	Taux de manda tement	Paiements	Taux de paie ment
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		x -	-	-						-	
Total FADeC affecté MEMP		-	46 925 000	46 925 000		45 163 445	96,25%	16 862 555	35,94%	16 862 555	35,94 %
FADeC affecté MS Inv.		33 606 097		33 606 097		28 915 453	86,04%	17 989 548	53,53%	17 989 548	53,53 %
FADeC affecté MS PPEA Investissement		46 705 000	-	46 705 000		44 955 800	96,25%	39 483 974	84,54%	33 878 102	72,54 %
FADeC affecté MS (PPEA)			-	-							
Total FADeC affecté MS		80 311 097	-	80 311 097		73 871 253	91,98%	57 473 522	71,56%	51 867 650	64,58 %
FADeC affecté MERMPEDER (BN)		-	-	-		-				-	
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)		-	-	-		-				-	
Total FADeC affecté MERMPEDER		-	-	-		-				-	

Designations	Credits ouverts au titre de l'annee (annonces + reports)	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisees	Taux de mobilisatio n	Engagemen ts	Taux d'enga gemen t	Mandatemen ts	Taux de manda tement	Paiements	Taux de paie ment
						Montant	%	Montant	%	Montant	%
FADeC affecté MAEP (BN)		x	-	-	-	-				-	
FADeC affecté MAEP (FAIA)					-						
Total FADeC affecté MAEP			-	-	-	-					
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)		0	0	0	0	0				0	
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)			-	-	-	-				-	
PASTR		4 228 130		4 228 130							
TOTAL FADeC Affecté		84 539 227	46 925 000	131 464 227		119 034 698	90,55%	74 336 077	56,54%	68 730 205	52,28 %
SOLDES FADeC Affecté											
TOTAL FADeC		427 999 295	618 918 381	1 046 917 676	-	723 051 213	69,06%	438 196 757	41,86%	427 870 885	40,87 %
SOLDES FADeC											

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

Constat :

Les BTR sont transmis au RP à bonne date mais les virements suivent tardivement. Ceci explique que le taux d'engagement (69,34%) est appréciable, mais que les taux de mandatement et de paiement sont faibles (41,86% et 40,87%). Au niveau de la commune de Kérou, le virement de la première tranche FADeC non affecté 2015 a été fait le 17 décembre 2015 tandis que celui de la troisième tranche est intervenu le 11 avril 2016. Au regard du relevé bancaire, la deuxième tranche de FADeC non affecté Investissement 2015 n'a pas été virée jusqu'au passage de l'équipe d'audit. L'exploitation du registre auxiliaire FADeC de l'ordonnateur permet d'arrêter les soldes par type de FADeC en fin d'année 2015 comme suit (report crédit non engagé) :

- FADeC non affecté	265 378 195 ;
- PMIL	2 664 328 ;
- PSDCC Communes	43 394 411 ;
- PSDCC Communautés	0 ;
- FADeC affecté MS Investissement	4 690 644 ;
- FADeC affecté MS PPEA	1 749 200 ;
- MEMP Investissement	1 028 942 ;
- MEMP Entretien et réparation	732 613.

Soit un total de 319 638 333.

Le FADeC investissement non affecté reste donc largement sous-utilisé. En ajoutant le report « engagé non mandaté de 284 854 456 FCFA, le report total 2015 sur 2016 s'établit à 604 492 789 FCFA. Il est en progression de 180 721 624 FCFA par rapport à fin 2014.

Risque :

LE DÉVELOPPEMENT DE LA COMMUNE EST RALENTI.

Recommandation :

LA CONAFIL DOIT INTERVENIR AUPRÈS DU MFE EN VUE VIREMENT DES FONDS FADeC DANS LES DÉLAIS REQUIS.

Le Maire et le Conseil Communal doivent prendre les mesures idoines pour l'utilisation des ressources disponibles.

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

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

	1ERE TRANCHE	2ÈME TRANCHE	3ÈME TRANCHE
0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
1 Date d'émission du BTR par le SCL*			
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	26/2/2015	29/4/2015	29/9/2015
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/2015	21/05/2015	29/09/2015
Retard en nombre de jours (3-0)	-19 jours	-26 jours	-17 jours
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	10/03/2015	10/06/2015	12/10/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	10/03/2015	10/06/2015	12/10/2015
Délai de transmission en jours (5-3)	12 jours	20 jours	13 jours

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

	FADEC MEMP (ENTRETIEN)	FADEC MEMP (INVESTISSEMENT)	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	
Date d'émission du BTR	25/06/2015	23/09/2015			
Retard en nombre de jours	71 jours	130 jours			

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le Receveur des Finances a émis les BTR concernant les fonds FADeC non affecté à bonne date. Les BTR des trois tranches du FADeC non affecté ont été établis 17 à 26 jours avant la date prévue par le Manuel de Procédures FADeC. Ils sont

transmis au Maire pratiquement le même jour que la date de leur réception par le RP.

En revanche, les BTR relatifs au FADeC affecté MEMP sont émis avec beaucoup de retard soit 71 jours pour FADeC affecté MEMP (entretien et réparation) et 161 pour FADeC affecté MEMP investissement.

Risque :

Paielement des MP en retard.

Recommandation :

CONAFIL : Intervenir auprès des ministères sectoriels concernés pour le transfert des ressources dans les délais prévus.

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le RP transmet par bordereau les informations relatives aux ressources mises à la disposition de la commune à travers les BTR émis par le RF. Toutefois, il n'a pu se prononcer sur des écarts éventuels entre les montants annoncés en début de gestion et ceux transférés. Le C/SAF n'a pas mis à la disposition de l'équipe les copies des BTR de la période.

Risque :

Forte probabilité de survenance d'erreurs en absence des BTR bien archivés.

Recommandation :

LE C/SAF DOIT RECONSTITUER ET CONSERVER LES DIFFÉRENTS DOCUMENTS FADeC, GESTION 2015.

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme :

Les mandats émis par le maire et appuyés des pièces justificatives sont reçus par le Receveur Percepteur suite à une transmission formelle de l'ordonnateur. Il peut alors procéder, aux divers contrôles de régularité qu'impose sa responsabilité personnelle et pécuniaire (article 48 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB).

Lesdits contrôles sont ceux prévus par les dispositions du décret N° 2001-039 du 15.02.2001 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au cours des contrôles qu'il effectue, le Receveur-Percepteur n'a pas à apprécier l'opportunité des décisions du Maire (article 48 de la loi sus visé). Son rôle est un contrôle formel de régularité.

A l'issue de ces contrôles, deux situations peuvent se présenter :

- *soit les contrôles ont été concluants et les mandats font alors l'objet d'acceptation matérialisée par l'apposition sur le mandat de la formule du visa, « Vu, bon à payer » ;*
- *soit les contrôles ont révélé des irrégularités ou omissions et dans ce cas, les mandats font l'objet de rejet motivé à notifier, par courrier, à l'ordonnateur.*

Les mandats que le Receveur-Percepteur accepte de mettre en paiement sont inscrits dans ses livres (sa comptabilité).

Constat :

Les mandats sont officiellement transmis au RP sous bordereaux. Mais le C/SAF n'est pas en mesure de produire aux auditeurs les copies desdits bordereaux. A la réception des mandats, le RP effectue les contrôles, appose les visas requis avant de procéder au paiement. Durant la gestion sous revue, le RP n'a rejeté aucun mandat FADeC Investissement.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.2.3 Délais d'exécution des dépenses

1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur

Norme :

Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.3), la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à une semaine.

Suivant l'article 135 du code des MP, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.

Constat :

LE DÉLAI DE MANDATEMENT EST LA DURÉE QUI COURT ENTRE LE DÉPÔT DE LA FACTURE ET LE JOUR DU MANDATEMENT
 LE TABLEAU CI-DESSOUS INDIQUE LE DÉLAI DE MANDATEMENT ET DE LIQUIDATION ; LE DÉLAI NORMAL EST DE 7 JOURS
 SELON LE MANUEL DE PROCÉDURES FADEC.

Tableau 8: Calcul des délais de mandatement

N° d'ordre	Désignation du projet	Délai de liquidation et de mandatement du 1 ^{er} MP	Délai de liquidation et de mandatement du 2 ^e MP	Délai de liquidation et de mandatement du 3 ^e MP
1	Exécution des travaux de construction de clôture, de deux guérites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de Kérou	0 jour	2 jours	6 jours
2	Exécution de levé topographique de vingt sites devant bénéficier du financement de PSDCC	1 jours	2 jours	
3	Réalisation des travaux de construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de Kérou sous le finance de PMIL 2013	14 jours	2 jours	
4	Construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto gare de Kérou			
5	Construction de d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou Alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre	4jours	15 jours	
6	Fourniture e de matériel informatique	4 jours		

Au regard du tableau ci-dessus, le délai de mandatement relatif au premier mandat concernant la construction de trois dalots sur financement PMIL 2013 et celui relatif au deuxième mandat concernant la construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) n'est pas respecté (respectivement 14 j et 15 j). Le délai moyen est dans la norme.

1.2.3.2 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Tableau 9: Calcul des délais de paiement

N° d'ordre	Désignation du projet	Délai de paiement du 1 ^{er} MP	Délai de paiement du 2 ^e MP	Délai de paiement du 3 ^e MP
1	Exécution des travaux de construction de la clôture, de deux guérites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de Kérou dans l'arrondissement de Kérou, commune de Kérou	4 jour	21 jours	6 jours
2	Exécution de levé topographique de vingt sites devant bénéficier du financement de PSDCC	8 jours	2 jours	
3	Réalisation des travaux de construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de Kérou sous le finance de PMIL 2013	47 jours	53 jours	
4	Construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto gare de Kérou			
5	Construction de d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou Alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre	6 jours	17 jours	
6	Fourniture de matériel informatique	6 jours		

Le délai du Manuel de procédures FADeC de 11 jours pour le paiement comptable après réception du mandat n'a pas été respecté dans le cas de la construction de trois dallots, mais pour tous les autres mandats. Le délai requis étant de 60 jours selon le CMPDSP, le délai de paiement des dix mandats est respecté.

Le délai moyen calculé est de 17 jours environ.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

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

Constat :

LE C/SAF DÉTIENT À SON NIVEAU LE REGISTRE DES INVENTAIRES DU PATRIMOINE, LE REGISTRE DES MATIÈRES ET OBJETS ET LE REGISTRE AUXILIAIRE FADeC. LES REGISTRES DU C/SAF SONT OUVERTS, CÔTÉS ET PARAPHÉS. SEUL LE REGISTRE AUXILIAIRE FADeC VERSION ÉLECTRONIQUE (IMPRIMÉ) EST À JOUR. LA DERNIÈRE OPÉRATION Y A ÉTÉ ENREGISTRÉE LE 28 DÉCEMBRE 2015. LES AUTRES REGISTRES SONT MAL TENUS.

AU NIVEAU DU RP, LE REGISTRE AUXILIAIRE FADeC N'EST NI OUVERT, NI CÔTÉ NI PARAPHÉ. IL N'EST PAS ARRÊTÉ EN FIN D'ANNÉE 2015 ET IL EST MAL TENU. IL EN EST DE MÊME DES REGISTRES DES ENGAGEMENTS ET DES MANDATS.

AU NIVEAU DU C/SAF, LES MONTANTS DES CRÉDITS DES TRANSFERTS SONT RETRACÉS SANS LES RÉFÉRENCES DES BTR MAIS PLUTÔT CELLES D'UNE QUITTANCE, PAR EXEMPLE :

- **FADeC NON AFFECTÉ INVESTISSEMENT 1^{ÈRE} TRANCHE : QUITTANCE AE DU 26 FÉVRIER 2015 ;**
- **FADeC NON AFFECTÉ INVESTISSEMENT 2^{ÈRE} TRANCHE : QUITTANCE AE DU 21 MAI 2015 ;**
- **FADeC NON AFFECTÉ INVESTISSEMENT 3^{ÈRE} TRANCHE : QUITTANCE AE DU 29 SEPTEMBRE 2015.**

LA TENUE DE CE REGISTRE AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR POSE PROBLÈME. EN EFFET, LE C/SAF ENREGISTRE PAR ENDROITS COMME ENCAISSEMENT ET REPORT LES NOUVELLES DOTATIONS. NÉANMOINS, L'EXPLOITATION DUDIT REGISTRE PERMET DE DÉGAGER, SOUS RÉSERVE DES ÉLÉMENTS D'INFORMATIONS POUVANT CONFIRMER OU INFIRMER LES DIFFÉRENTS MONTANTS DU TABLEAU 3 CI-DESSUS.

Risque :

Peu de traçabilité judiciaire des crédits.

Recommandation :

- Maire

Faire former le C/SAF sur l'enregistrement correcte des dotations FADeC au registre auxiliaire FADeC tant au niveau du registre électronique que du registre traditionnel cartonné.

- RP

Ouvrir, coter et parapher et tenir dans les règles de l'art les différents registres.

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 :

IL N'EXISTE PAS UN COMPTABLE- MATIÈRES. CEPENDANT, LE C/SAF DISPOSE D'UN INVENTAIRE DES STOCKS DE FOURNITURES DE BUREAU.

Risque :

- Difficulté de suivi des stocks ;
- Disparition de matériel et de fournitures de bureau.

Recommandations :

Maire

Mettre en place la comptabilité-matières en responsabilisant un cadre pour sa tenue.

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 :

L'équipe n'a pas eu la preuve de l'existence et de la transmission par le Maire du point des opérations financées sur FADeC. Il ne transmet pas non plus à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets.

LE RP TRANSMET MENSUELLEMENT AU MAIRE LES BORDEREAUX DE DÉVELOPPEMENT DES RECETTES ET DES DÉPENSES, LA SITUATION DE DISPONIBILITÉ DE LA COMMUNE Y COMPRIS CELLE DU FADeC.

LE RP DIT N'AVOIR PAS EU CONNAISSANCE DES ENGAGEMENTS EFFECTUÉS PAR L'ORDONNATEUR. PAR CONSÉQUENT, IL NE PEUT FAIRE LE POINT DES ENGAGEMENTS NON SOLDÉS, LA SITUATION DES CRÉDITS NON ENGAGÉS À REPORTER ET LES SOLDES EN FIN D'ANNÉE.

L'équipe n'a pas eu la preuve de l'existence et de la transmission du point des opérations financées sur FADeC.

Risque :

- Sous information de l'autorité de tutelle de toute situation financière de la commune ;
- Manque de traçabilité de la gestion des ressources FADeC.

Recommandation :

Maire

Faire établir et suivre personnellement le point des opérations financées sur FADeC, le point d'exécution des projets et leur transmission respectivement à la CONAFIL et à la tutelle.

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

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATI F – COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADeC – COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements								
14111	Etat (FADeC non affecté)		328 601412	328 601412	328 601412	0	0	0	Cohérence entre les montants inscrits dans les différents documents
14113	Etat (FADeC Ecole)		46 925 000	46 925 000	46 925 000	0	0	0	Au niveau du registre auxiliaire FADeC, il y a une erreur d'enregistrement expliquée plus bas.
148	Autres subventions d'équipement		294 520 099	294 520 099	243 391 969	51 128 130	0	-51 128 130	
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)					0	0	0	

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOU VREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	ECART COMPTE ADM - REGISTRE AUXILIAIRE FADeC	ECART COMPTE ADMINISTRATI F – COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADeC – COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT

dont :

	FADeC non affecté investissement	0	0	0	0	0	0	0	
	PSDCC Communes et communautés		243 391 969	243 391 969	243 391 969	-			

Constat :

A L'EXAMEN DU COMPTE 74-SUBVENTIONS ET **PARTICIPATIONS**, IL N'EXISTE PAS DE SOUS RUBRIQUE « FADEC FONCTIONNEMENT NON AFFECTÉ », NI DE SOUS RUBRIQUE « FADEC ENTRETIEN ET RÉPARATIONS », « FADEC PPEA INTERMÉDIATION SOCIALE (IMS) » OU DE RUBRIQUE REPORT POUR CHAQUE TYPE FADEC « ENTRETIEN ET RÉPARATION »

AU REGARD DU COMPTE ADMINISTRATIF, L'ENREGISTREMENT DES RECETTES FADEC SE PRÉSENTENT COMME SUIT :

- **ETAT ; (FADEC NON AFFECTÉ) : 328 601 412 FCFA ;**
- **ETAT (FADEC AFFECTÉ ECOLE) 46 925 000 FCFA ;**
- **AUTRES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT 294 520 099 FCFA.**

L'ENREGISTREMENT EST IDENTIQUE DANS LE COMPTE DE GESTION.

CES RUBRIQUES NE RETRACENT PAS SUFFISAMMENT LES DIFFÉRENTS TYPES DE FADEC À SAVOIR :

- **FADEC NON AFFECTÉ-INVESTISSEMENT (1ÈRE, 2È ET 3È TRANCHE SOIT 328 601 412) ;**
 - **FADEC NON AFFECTÉ PSDCC-COMMUNES (43 391 969) ;**
 - **FADEC NON AFFECTÉ PSDCC-COMMUNAUTÉ (200 000 000 FCFA) ;**
- **FADEC AFFECTÉ MEMP INVESTISSEMENT (46 925 000 FCFA, LA SOMME PRÉVUE POUR DEUX MODULES DE SALLES DE CLASSES INITIATIVE DOGBO DONT UN POUR LE COMPTE DE 2015) ;**
 - **FADEC AFFECTÉ MEMP (ENTRETIEN ET RÉPARATION).**

LES DEUX DERNIÈRES SOUS-RUBRIQUES SE RETROUVENT AU POINT 3-AUTRES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT À CONCURRENCE DE 243 391 969 FCFA.

S'AGISSANT DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT, LES RENSEIGNEMENTS AU NIVEAU DES COMPTES 22, 23 ET 24 NE RETRACENT PAS DE FAÇON DÉTAILLÉE LA GESTION DES FONDS FADEC EN CE QUI CONCERNE LES DIFFÉRENTES DÉPENSES EFFECTUÉES DANS LE CADRE DE L'EXÉCUTION DU BUDGET 2015.

Risque :

- Absence de traçabilité des fonds FADEC ;
- Insuffisance d'informations sur la gestion desdites ressources.

Recommandation :

Prendre les dispositions idoines pour inscrire dans les documents budgétaires de la Commune (Budget, Compte administratif, compte de gestion), les détails des dotations FADEC.

A cet effet la commune devra présenter son compte administratif en tenant compte du détail des ressources FADEC transférées comme suit :

Tableau 12 : Détail des transferts de la section de fonctionnement

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

Tableau 13 : Détail des transferts de la section d'investissement

COMPTES	LIBELLES	
14	Subventions d'investissement	
141	Subvention d'investissement transférables	
1411	Etat	
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées	
1413	Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)	
14131	FADeC investissement non affecté	

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

Au niveau des dépenses d'investissement les montants au niveau des comptes 22, 23 et 24 de la colonne « reste à payer » devront correspondre au montant des mandats émis et non encore payés en fin d'année.

Au niveau des pages de détails ou des annexes au compte administratif, insérer des tableaux détaillés faisant apparaître :

- les ressources de transfert FADeC (FADeC non affecté, FADeC affecté) par source de FADeC affecté ainsi que les reports et leurs détails (exercices de rattachement) ;
- 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.

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 :

LE SECRÉTARIAT DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHÉS PUBLICS A PROCÉDÉ AU CLASSEMENT DES DOSSIERS DANS UNE ARMOIRE. IL EST OUVERT UN DOSSIER PAR OPÉRATION. LES DOSSIERS SONT BIEN RANGÉS À CE NIVEAU, MAIS ILS NE CONTIENNENT PAS TOUS LES ÉLÉMENTS.
AU NIVEAU DU C/SAF, LES DOSSIERS COMPTABLES SONT MANUELLEMENT RANGÉS DANS UNE ARMOIRE MAIS ILS NE CONTIENNENT PAS NON PLUS TOUS LES DOCUMENTS.

Risque :

INCAPACITÉ DE RÉPONDRE PROMPTEMENT À UNE DEMANDE D'INFORMATIONS CONCERNANT UNE OPÉRATION DONNÉE.

Recommandation :

Maire

Faire tenir au niveau des services financiers et des marchés publics des dossiers complets par opération (en utilisant des copies, le cas échéant).

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP

Norme :

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

Constat :

LES DOSSIERS NE SONT PAS BIEN RANGÉS. ILS SONT PÊLE MÊLE SUR LA TABLE ET DANS UNE ARMOIRE. LE RP DIT AVOIR ÉTÉ OBLIGÉ DE MAINTENIR LES DOCUMENTS DANS CET ÉTAT AFIN DE FACILITER LES RECHERCHES DANS LE CADRE DE LA CONFECTION DU COMPTE DE GESTION ET DES DIFFÉRENTS DOCUMENTS AFFÉRENTS À L'AUDIT FADeC 2015.

Risque :

Difficulté de se retrouver dans les archives.

Recommandation :

RP

Bien constituer et ranger convenablement les dossiers comptables dans une armoire.

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 prévisions au niveau du PAI concordent avec celles du budget. Les montants prévus sont les mêmes que ceux des réalisations. Tous les six projets retenus par la commission d'audit sont prévus au PAI suivis de l'indication de leur localisation.

La planification annuelle des infrastructures et leur prévisibilité sont concordantes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 14 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

SECTEURS (NON AFFECTE)	NOMBRE DE REALISATIONS	MONTANT ENGAGÉ	% DU TOTAL ENGAGÉ
Administration Locale	1	9 729 745	06,42%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural			
Communic. & NTIC			
Culture et loisirs			
Participation et Contrôle Citoyen			
Eau potable			
Education maternelle et primaire			
Educ.second.technique & professionnelle			
Energie			
Environn., changement climat.			
Equipements marchands	3	41 793 315	27,58%
Hygiène et assainissement de base			
Jeunesse et Sport			
Pistes rurales	1	48 614 129	32,08%
Santé			
Sécurité			
Urbanisation & aménagement	1	16 770 125	11,07%
Voirie urbaine	1	34 619 312	22,85%
Autres (Protection sociale, ...)			
TOTAL	7	151 526 026	100%

Secteurs (AFFECTE)	Nombre de réalisations	Montant engagé	% du total engagé
Education maternelle et primaire	1	17 685 138	85,68%
Educ.second.technique & professionnelle			
Energie			
Eau			
Santé	1	975 000	04,73%
Hygiène et assainissement de base	2	1980 000	09,59%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural			
Pistes rurales			
Voirie urbaine			
Autres (Protection sociale, ...)			
Nbre Total Réalisations	4	20 640 138	100%
Nbre Total Entretien	0	0	

SECTEURS (AFFECTE + NON AFFECTE)	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT ENGAGÉ	% DU TOTAL ENGAGÉ
Administration Locale	1	9 729 745	
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural			
Communic. & NTIC			
Culture et loisirs			
Participation et Contrôle Citoyen			
Eau potable			
Education maternelle et primaire	1	17 685 138	
Educ.second.technique & professionnelle			
Energie			
Environn., changement climat.			
Equipements marchands	3	41 793 315	
Hygiène et assainissement de base	2	1980 000	
Jeunesse et Sport			
Pistes rurales	1	48 614 129	
Santé	1	975 000	
Sécurité			
Urbanisation & aménagement	1	16 770 125	
Voirie urbaine	1	34 619 312	
Autres (Protection sociale, ...)			
TOTAL	11	172 186 764	

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

Constat :

Les cinq (05) premiers secteurs dans lesquels la commune a investi en 2015 se présentent comme suit par ordre décroissant :

- Pistes rurales pour un montant de 48 614 129 FCFA ;
- Equipements marchands pour un montant de 41 793 315 FCFA ;
- Urbanisation et aménagement pour un montant de 34 619 312 FCFA ;
- Education maternelle et primaire pour un montant de 17 685 138 FCFA ;
- Voirie urbaine pour un montant de 16 770 125 FCFA .

L'ensemble des investissements effectués dans ces cinq secteurs se chiffre à 159 482 019 F, soit 93,17% du coût total des projets de 2015. Ces cinq secteurs qui représentent presque 100% des investissements de 2015 sont vitaux dans une économie rurale comme celle de Kérou.

Tableau 15 : 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	0			0			
Construction	4	106 402 569	1	17 685 138	5	124 087 707	
Equipement	1	9 729 745			1	9 729 745	
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	34 619 312			1	34 619 312	
Etudes / Suivi / contrôles	1	775 000	3	2 955 000	4	3 730 000	
Fourniture / Fonctionnement							
Appuis / Accompagnement secteur							
Formation / Renforcement capacités							
Entretien							
Autres fonctionnements							
Total réalisations	7	151 526 626	4	20 640 138	11	172 166 764	

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

Tableau 16 : Répartition des marchés par nature de prestation

NATURE DES PRESTATIONS	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Marché de travaux	4	1	5	45,45%
Marchés de fournitures et services	1		1	09,09%
Marchés de prestations intellectuelles	2	3	5	45,45%
Totaux	7	4	11	100%

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

Constat :

La lecture de ce tableau montre que le marché dominant est celui des travaux pour un coût total de 124 087 707 FCFA , soit 72,49% de l'ensemble des réalisations de 2015.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 17 : Niveau d'avancement des réalisations prévues, identification des retards importants d'exécution

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	FADEC NON AFFECTÉ	FADEC AFFECTÉ	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	5	4	9	55,55%
Réception provisoire	6	10	16	33,33%
Réception définitive				11,11%
Travaux abandonnés				
TOTAUX	11	14	25	100%

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

Constat :

Sur les 25 réalisations en cours en 2015 (tous FADeC confondus), 16 ont été réceptionnés provisoirement ; pour 9 réalisations, les travaux se poursuivent à la fin de l'année.

Le retard constaté dans l'exécution des travaux est dû essentiellement au virement tardif des différents fonds FADeC.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Norme :

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

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

Constat :

Il n'existe pas de réalisation inéligible.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

Sur les six (06) projets de l'échantillon, l'équipe d'audit a visité quatre (04) chantiers. Les deux autres projets portent, l'un sur l'équipement en matériel informatique et l'autre sur le levé topographique. Les travaux des réalisations visitées sont en cours d'exécution sur trois (03) chantiers et le quatrième est provisoirement réceptionné.

2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnés

Norme :

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

Constat :

L'unique réalisation ayant fait l'objet de réception provisoire n'a pas été visitée entièrement en raison de son inaccessibilité eu égard à l'état d'impraticabilité de la voie. Il s'agit de la réalisation d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur l'axe Kérou Alibori via Fétékou par la méthode HIMO. Cet ouvrage appelé radier submersible porte cinq balises de chaque côté de la voie. L'une des balises du côté gauche en faisant dos à la ville de Kérou s'est inclinée de façon suffisamment remarquable vers le sol. Il est utile de signaler que la voie sur

laquelle se situent ces réalisations est impraticable. L'équipe d'audit n'a pas pu avoir accès à tous les ouvrages construits dans le cadre de ce projet et ne peut donc apprécier leur état de fonctionnalité.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Il existe des rapports de suivi et de contrôle de chantier élaborés par le bureau de contrôle, contrôleur indépendant Mr ADJIBOYE Rodrigue recruté dans le cadre du suivi de la réalisation du projet de construction de la clôture d'un parking gros porteur à Kérou et de deux guérites, de la mise en œuvre de la gestion environnementale et sociale (d'un module de latrines à deux cabines, de bacs à ordures, reboisement et sensibilisation sur le VIH SIDA) dans l'arrondissement de Kérou.

Les observations ont été faites et elles ont été levées.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Lors de la visite effectuée sur les sites, l'équipe d'audit n'a pas constaté de malfaçons sur les ouvrages.

Elle a constaté sur le site du parking gros porteurs un grand nombre de poteaux en béton mal formés qui sont détruits et dont les débris se retrouvent au sol. Le C/ST a expliqué que l'ouvrier n'avait pas respecté la dose de ciment nécessaire et que les poteaux ont été cassés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

La seule réalisation ayant fait l'objet de réception provisoire ne porte pas d'identification. Il s'agit des ouvrages disséminés dans la forêt et sur un tronçon de voie impraticable.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Tableau 18 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Execution des travaux de construction de la clôture, de deux guerites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de kéro, dans l'arrondissement de kéro, commune de kéro	23 329 822	FADeC non affecté- Investissement (PSDCC- Communes)	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Travaux en cours
2	Execution des travaux de levé topographique de vingt sites devant bénéficier du financement de PSDCC	34 619 312	FADeC non affecté- Investissement (PSDCC- Communes)	Appel d'Offres ouvert	Urbanisation & aménagement	Travaux en cours
3	Réalisation des travaux de construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de kéro, sous le financement du PMIL 2013	16 770 125	PMIL	Appel d'Offres ouvert	Voirie urbaine	Travaux en cours
4	Projet de construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto gare de Kéro	17 688 493	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Travaux en cours
5	Construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) kéro alibori via fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2015	49 367 188	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	Réception provisoire
6	Fourniture de matériel informatique	9 729 745	FADeC non affecté 2015	Appel d'Offres ouvert	Administration Locale	Réception provisoire

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 40 % (6 marchés sur 15 signés en 2015).

Tableau 19 : 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
Cotation	0	0	0	0
Appel d'Offres restreint	0	0	0	0
Appel d'Offres ouvert	7	3	10	100%
Totaux	7	3	10	100%

L'information sur le mode de passation des marchés n'est disponible que pour 10 marchés sur les 15 signés en 2015. Les 10 seraient tous passés par appel d'offres ouverts.

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

Constat :

LA COMMUNE A ÉLABORÉ SON PLAN PRÉVISIONNEL DE PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS EN DÉCEMBRE 2014. LE PPPM A ÉTÉ TRANSMIS PAR BORDEREAU N° 026/0020/COMK/SG-ST-SA DU 28/01/2015 À LA DNCMP. SON CONTENU RESPECTE BIEN LE MODÈLE ADOPTÉ PAR L'ARMP.

LES QUATRE (04) PROJETS DONT LES CHANTIERS ONT ÉTÉ VISITÉS FIGURENT DANS LE PLAN. IL S'AGIT DE :

- construction de la clôture, de deux guerites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de Kérou;
- construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2015 ;
- construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto gare de Kérou ;
- construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de Kérou, sous le financement du PMIL 2013.

LES COÛTS ESTIMATIFS PRÉVUS AU BUDGET CONCORDENT AVEC CEUX DU PAI.

LES MARCHÉS RELATIFS AU MATÉRIEL INFORMATIQUE ET AU LEVÉ TOPOGRAPHIQUE Y FIGURENT ÉGALEMENT.

LA DATE DE MISE À JOUR PORTÉE SUR LE DOCUMENT REMIS À LA COMMISSION EST LE 03 SEPTEMBRE 2015.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

LES SEUILS FIXÉS POUR LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS ONT ÉTÉ RESPECTÉS EN CE QUI CONCERNE LES ENGAGEMENTS PRIS EN 2015. TOUTEFOIS, DANS LE DOSSIER DE MATÉRIEL INFORMATIQUE, IL A ÉTÉ RETROUVÉ UN BON DE COMMANDE QUI A ÉTÉ VISÉ SUR LE MANDAT DE PAYEMENT DE MONTANT 9 729 745 FCFA. CETTE SITUATION A AMENÉ LA COMMISSION D'AUDIT À JETER UN REGARD POINTU SUR LE DOSSIER. APRÈS SES INVESTIGATIONS, LA COMMISSION RETIENT QUE CE DOSSIER EST BEL ET BIEN UN MARCHÉ D'APPEL D'OFFRE OUVERT AYANT FAIT L'OBJET D'UNE PROCÉDURE DE PASSATION DE MARCHÉ PUBLIC, MÊME SI CERTAINES PIÈCES MANQUENT.

Risque :

PAIEMENTS IRRÉGULIERS.

Recommandation :

RP

Accorder plus d'attention aux pièces justificatives des dossiers transmis par l'ordonnateur pour paiement.

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 :

POUR LA PLUPART DES DOSSIERS, LA COMMISSION D'AUDIT A EU LA PREUVE DE LA TRANSMISSION DES DOSSIERS DE LA CCMP À LA PRMP ET LA RÉCEPTION DESDITS DOSSIERS PRÉALABLEMENT PAR LA CCMP. LES AVIS ÉCRITS ÉMIS PAR LA CCMP FIGURENT DANS LES DOSSIERS DE MARCHÉ.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat

LE MAIRE NE SIGNE PAS LE PV D'ATTRIBUTION DES OFFRES. EN OUTRE, LA CPMP CONSERVE L'ANCIENNE TERMINOLOGIE (JUGEMENT DES OFFRES) ET CONTINUE D'EN FAIRE USAGE.

HORMIS CETTE OBSERVATION D'ORDRE GÉNÉRAL, IL SERA PROCÉDÉ À PRÉSENTATION DES OBSERVATIONS SPÉCIFIQUES POUR CHAQUE MARCHÉ DE L'ÉCHANTILLON.

Construction de la clôture, de deux guérites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur L'avis d'appel d'offre est publié dans le journal Message du 30 décembre 2014 à la page 7 bis qui a probablement été créée par le journal après sa parution.

Par ailleurs, le dépôt des offres a eu lieu le 15 janvier 2015, soit 16 jours après la publication de l'avis d'appel d'offre, ce qui viole le délai réglementaire d'un mois.

- **Construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de Kérou, sous le financement du PMIL 2013**

Il n'existe pas de preuve de publication de l'avis d'appel d'offre dans le journal des marchés publics, mais plutôt dans le journal l'Aurore du 09 décembre 2014 également sur une page bis (page 5 bis).

Le soumissionnaire retenu est avisé, mais ceux non retenus ne sont pas informés par écrit du résultat de l'adjudication provisoire.

L'équipe des inspecteurs n'a pas constaté la transmission des dossiers par la PRMP à la CCMP.

Le C/ST a affirmé que le PV d'attribution provisoire a fait l'objet d'affichage, ce que l'équipe ne peut pas constater plus d'un an après.

Construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2015

La date de l'ouverture des offres prévue dans l'avis publié est le 15 mai 2015, mais l'ouverture des offres a eu lieu le 18/05/2015 sans précision de motif et sans information préalable des soumissionnaires.

La commission n'a pas eu la preuve de la transmission du dossier de marché à la CCMP. Par ailleurs, l'approbation du contrat est intervenue le 22 juillet 2015 et la notification le 13 octobre 2015, soit 83 j après au lieu de 3j comme le prévoit le code. Le délai de notification du contrat n'est donc pas respecté.

Projet de construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto-gare de Kérou

Il n'existe pas d'exemplaire de l'avis d'appel d'offre dans le dossier de marché.

Fourniture de matériel informatique

Il n'existe pas de DAO dans le dossier de ce marché. La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la publication de l'avis d'appel d'offre dans un journal à envergure nationale.

Dans ce dossier relatif à l'acquisition de matériel informatique, plusieurs éléments manquent :

- notification provisoire ;

- notification du contrat approuvé par la tutelle ;
- information des soumissionnaires non retenus ;
- preuve de la publication du PV d'attribution provisoire .

De manière générale, on constate donc un faible respect des règles relatives à la publicité des marchés.

Risque :

- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics.
- **Naissance de contentieux**

Recommandation :

MAIRE

INSTRUIRE LE PRÉSIDENT DE LA CPMP EN VUE DU RESPECT DES RÈGLES RELATIVES À LA PUBLICITÉ DES MARCHÉS PUBLICS

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 :

GLOBALEMENT, LES DAO ÉLABORÉS POUR LA CIRCONSTANCE CONTIENNENT LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU DOSSIER D'APPEL D'OFFRE TYPE ÉNUMÉRÉS À L'ARTICLE 52 DU CODE DES MARCHÉS PUBLICS.

LES DAO SONT REPRODUITS AU FUR ET À MESURE QUE LES SOUMISSIONNAIRES SE MANIFESTENT. CETTE PRATIQUE PEUT, SELON LES CIRCONSTANCES, ENFREINDRE L'ACCÈS DES SOUMISSIONNAIRES POTENTIELS AUX DAO. IL APPARAÎT ÉVIDENT QUE LE NOMBRE DE DAO EST ÉGAL AU NOMBRE VENDU PLUS L'EXEMPLAIRE TÉMOIN.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres

Norme :

Aux termes de l'article 54 du CDMDSP, « l'avis d'appel d'offres fait connaître au moins :

- a. la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;
- b. la source de financement ;
- c. le type d'appel d'offres ;
- d. le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- e. la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- f. les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- g. le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h. le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i. les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j. le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat :

L'AVIS D'APPEL D'OFFRE EST CONFORME.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Les six (06) marchés sont enregistrés dans le registre spécial de réception des offres avec les heures et dates de dépôt des offres. L'enregistrement effectué dans le registre est cohérent avec le PV de l'ouverture des offres qui consigne le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence de garantie d'offre. Ce PV d'ouverture des offres est signé par les membres de la CPMP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

L'ancienne appellation de jugement des offres est encore utilisée à Kérou. Généralement, le PV d'attribution des offres ne comporte que les informations concernant l'adjudicataire provisoire. Le Maire ne signe pas ce PV.

Risque :

INVALIDATION DU PV D'ATTRIBUTION PROVISOIRE.

Recommandation :

Maire

Prendre désormais l'habitude de signer les PV d'attribution provisoire.

3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle a priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

Les avis écrits de la CCMP sont généralement conformes à ceux de la CPMP et sont pertinents.

Risque : Néant.

Recommandation : **Néant.**

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Tous les marchés passés en 2015 ont reçu l'approbation de l'autorité de tutelle.

Risque : Néant.

Recommandation : **Néant.**

3.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Au regard du vérificateur, les délais suivants ne sont pas souvent respectés :

- le délai de dépôt des offres : dans 5 cas, ce délai est de seulement 14 jours ;
- le délai de signature du marché : le délai minimum de 15 jours n'est pas respecté dans 4 cas ;
- le délai de l'approbation de la tutelle : dépassement des 15 jours réglementaires dans l'ensemble des cas ;
- le délai de notification du marché : dépassement des 3 jours réglementaires dans la quasi-totalité des cas.

Risque :

- **ATTRIBUTION IRRÉGULIÈRE DES MP,**
- **PLAINTES ET CONTENTIEUX RELATIFS AUX MP ;**
- **REJET DU RAPPORT D'ANALYSE PAR LA CCMP.**

Recommandation :

PRMP

Prendre les dispositions en vue du respect des différents délais de passation de marchés.

3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

Il n'existe pas de marché 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 :

Tous les marchés sont passés suivant le mode d'appel d'offre ouvert, qu'ils soient supérieurs ou non aux seuils.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les six (06) marchés retenus ont été enregistrés au domaine.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

En ce qui concerne les six (06) marchés retenus par la commission d'audit, les pièces annexées aux factures sont conformes sauf celles de matériel informatique. Ce dossier de marché d'appel d'offre ouvert contient un bon de commande. Le C/SAF dit avoir émis un bon de commande juste pour permettre au fournisseur de livrer le matériel informatique. C'est une erreur que le RP aurait dû détecter avant le paiement.

Le service fait est certifié et la liquidation effectuée par le C/SAF. Le C/ST signe tous les attachements se rapportant aux marchés de travaux sélectionnés par la commission. Les PV de remise de site ne figurent pas dans les dossiers du RP, par contre le PV de réception provisoire ou définitive est joint aux deux dossiers qui l'exigent à savoir :

- Construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ;
- Fourniture de matériel informatique.

Risque :

Paielements irréguliers.

Recommandation :

RP

Vérifier soigneusement les pièces justificatives avant chaque paiement.

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du CMPDSP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».

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

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

Constat :

Le seul projet, parmi les six retenus, ayant fait l'objet de suivi par un cabinet est la construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO). Il s'agit du cabinet de ADJIBOYE Rodrigue.

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 :

Le seul marché de travaux ayant fait l'objet de réception provisoire est la construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (ITR) Kérou alibori via Fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO). Les travaux ont démarré le 19 octobre 2015 et la réception provisoire est intervenue

le 19 mai 2016 soit 7 mois au lieu de 3 mois prévus. Les paiements des acomptes sont intervenus en retard.

Aucune sanction n'a été prise.

Risque :

RETARD DES SERVICES DE LA MAIRIE AUX POPULATIONS.

Recommandation :

DGTCP/Ministère des Finances et de l'Economie.

Œuvrer à la mise en place des fonds FADeC à bonne date.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.

L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Il existe un avenant sans incidence financière pour le projet de construction de la clôture, de deux guérites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de Kérou, dans l'arrondissement de Kérou, commune de Kérou. L'avenant porte sur quelques modifications techniques.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

Norme :

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

Constat :

L'existence juridique des commissions permanentes ne souffre d'aucune ambiguïté ; c'est leur fonctionnement qui pose problème. Au-delà des trois commissions obligatoires exigées par la loi, la commune de Kérou en a créé 02, à savoir :

- la Commission de la Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité (CCDI) ;
- la Commission de l'Eau et de l'Assainissement (CEA).

Mais, durant toute la gestion 2015, toutes ces commissions sont restées non fonctionnelles pour n'avoir déposé aucun rapport.

Risque :

Inefficacité du conseil communal.

Recommandation :

Maire

Prendre toutes les dispositions requises pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes.

4.1.1 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

Norme :

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

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

Constat :

Le Secrétaire Général de la mairie a présenté à l'équipe d'audit quatre (04) comptes rendus d'activités du Maire. Ces rapports ne précisent nulle part qu'ils sont destinés au Conseil Communal. Ils n'intègrent pas non plus le point d'exécution des tâches prescrites par le CC lors de la session précédente. Ces comptes rendus constituent une liste d'activités menées par le Maire, ses Adjoints et le SG.

Il existe cependant un point de l'ordre du jour réservé au compte rendu des activités du Maire menées entre deux sessions. Mais au regard dudit compte rendu de la session, il ne reflète pas du tout les tâches prescrites par le Conseil Communal.

Risque :

Insuffisance du contrôle du Maire par le CC.

Recommandation :

Conseil Communal

Œuvrer pour le contrôle du Maire en exigeant de ce dernier qu'il rende effectivement compte des tâches à lui prescrites par le CC.

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 20: 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
Nom et prénoms du responsable	MANZA Nourou-Dine	AMADOU B. Souleyman	GUERA Dieudonné	BIME B. Issa	GARBA Idrissou	Cf. SG
Nbre d'années d'expériences	9 ans	1 mois	12 ans	2 ans	2 ans	idem
Catégorie	A	C	B	B	C	idem
Domaine d'études	ENAM	CAP/AC	DTI		BEPC	idem
Formations complémentaires	Gestion des Projets GRH	-	LIC-Pt	Licence/ Gestion des Projets	Capacité en Droit	idem
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	01	00	01	01	00	idem

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

Constat :

A la lecture du tableau, la commission d'audit trouve que les profils des responsables répondent au minimum requis par la norme. Cependant, il y a deux cas qui ne correspondent pas au minimum exigé par la loi. Il s'agit du C/SAF titulaire du CAP Aide Comptable et du C/SPRMP dont le diplôme de base est le BEPC appuyé du diplôme de capacité en droit.

Il est à signaler en général que les collaborateurs des Chefs de service ne sont pas qualifiés dans le domaine d'attribution du service.

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 21 : 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	HOUNTIKPO A. Serge		
Nombre d'années d'expériences	13		
Catégorie	B		
Domaine d'études	Contrôleur du Trésor		
Formations complémentaires	Maîtrise en Science Juridique		
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	2		
OBSERVATIONS			
Nom des collaborateurs			
MAMA Sanni Nourou-Dine			
GAHOUE Tokodouro Youliane			

Source : Données fournies par la recette perception

Constat :

Le RP appartient au corps des Contrôleurs du Trésor. L'intéressé dispose de deux collaborateurs non qualifiés en finance ou en comptabilité publique.

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 COMMISSION D'AUDIT A EU ACCÈS À LA VERSION ÉLECTRONIQUE DU MANUEL DE PROCÉDURES ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE LA COMMUNE DE KEROU. CE MANUEL PRÉSENTE DE MANIÈRE ASSEZ DÉTAILLÉE LES PROCESSUS DE PLANIFICATION ET DE MOBILISATION TANT DES RESSOURCES PROPRES QUE DES SUBVENTIONS. DE MÊME, IL EXPOSE

LES PROCESSUS DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES AINSI QUE CEUX DU PATRIMOINE MOBILIER ET IMMOBILIER
APPUYÉS DE LA DESCRIPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION.

AU DEMEURANT, LE MANUEL DE PROCÉDURES ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE N'EST PAS ENCORE EN APPLICATION EN
RAISON DE CE QU'IL EST EN INSTANCE D'APPROBATION AU NIVEAU DE LA TUTELLE.

Risque :

INEFFICACITÉ ET ERREURS DANS L'ACCOMPLISSEMENT DES TÂCHES PAR LES SERVICES.

Recommandation :

RELANCER LA TUTELLE POUR L'APPROBATION DU MANUEL.

4.2.4 Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics

Norme :

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

LE MAIRE DE KÉROU EST LUI-MÊME LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHÉS PUBLICS (PRMP). LA PRMP EST ASSISTÉE PAR UN **SECRETARIAT**, LE S/PRMP QUI COMPTE 03 AGENTS PARMIS LESQUELS IL N'Y A AUCUN SPÉCIALISTE DE MARCHÉS PUBLICS.

A LA TÊTE DU S/PRMP SE TROUVE UN AGENT TITULAIRE DU BEPC NOMMÉ PAR ARRÊTÉ N°023/ 034/COMK- SG-SA DU 31 DÉCEMBRE 2015 PORTANT **DÉSIGNATION**, ATTRIBUTIONS ET FONCTIONNEMENT DE LA PRMP ET DU **SECRETARIAT DES MARCHÉS PUBLICS (SMP)** DE LA COMMUNE DE KEROU.

AUX TERMES DE L'ARTICLE 10 DU DÉCRET N°2010-496, « LA PRMP DISPOSE D'UN SECRETARIAT COMPOSÉ DE CADRES, DONT UN JURISTE OU SPÉCIALISTE DES MARCHÉS PUBLICS », LA COMMISSION D'AUDIT NOTE QUE NI LES DEUX MEMBRES DU S/PRMP, NI LE CHEF DU S/PRMP NE REMPLISSENT CE CRITÈRE RÉGLEMENTAIRE. DONC, LE PROFIL DU C/S/PRMP N'EST PAS EN ADÉQUATION AVEC LE POSTE QU'IL OCCUPE.

LES MEMBRES DU S/PRMP, NOTAMMENT LE CHEF PARTICIPENT AUX TRAVAUX DES MARCHÉS PUBLICS (MP) AUX CÔTÉS DES AUTRES ORGANES EN CHARGE DE CE DOMAINE. MAIS LE CHEF DU S/PRMP N'A PAS PRODUIT DE RAPPORT D'ACTIVITÉS PÉRIODIQUES À LA **COMMISSION** D'AUDIT. NÉANMOINS, IL **PRODUIT** UN RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS. EN **OUTRE**, LA COMMISSION NOTE QUE LE S/PRMP NE FIGURE PAS AU NIVEAU DE L'ORGANIGRAMME DE LA MAIRIE ; IL N'EST DONC PAS ÉRIGÉ EN SERVICE. LE S/PRMP EST SOUS LE C/SDLP, CE QUI EST CONTRAIRE À LA LETTRE ET À L'ESPRIT DU **DÉCRET** CITÉ PLUS HAUT.

CEPENDANT, LE S/PRMP TIEN LE REGISTRE INFALSIFIABLE CÔTÉ ET PARAPHÉ ; IL TIEN EN LIEU ET PLACE DU FICHIER DES MARCHÉS UN CAHIER ORDINAIRE D'ÉCOLIER.

LE S/PRMP EST CERTES FONCTIONNEL, MAIS SON IDENTIFICATION MATÉRIELLE ET SA DÉMARCATIION PHYSIQUE DES AUTRES SERVICES DE LA MAIRIE RESTENT À REVOIR POUR LUI DONNER UNE VISIBILITÉ.

Risque :

Manque d'efficacité et mauvais fonctionnement du S/PRMP.

Recommandation :

Maire :Faire ériger en service le S/PRMP en vue de le dissocier des autres services de la mairie.

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 commune de KEROU dispose d'une cellule de contrôle des marchés publics créée par arrêté communal N° 023/036/COMK- SG-SA du 31/12/15 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la cellule de contrôle des marchés publics (CCMP) de la commune.

La composition de la CCMP de Kérou respecte approximativement les prescriptions réglementaires en ce sens qu'elle contient en son sein une stagiaire titulaire d'une maîtrise en droit faisant office de juriste au sein de la cellule.

Le décret n'exigeant pas que les membres de la CCMP soient nommés parmi les cadres de la mairie, le Maire pourrait en rechercher au sein des fonctionnaires en poste dans les autres secteurs de la commune.

La commission d'audit note que le profil du chef de la CCMP, diplômé de l'ENAM est adéquat par rapport à ce poste où l'efficacité requiert la compétence d'un cadre spécialisé en marché public ou en droit, ou encore en économie. Cependant, le cumul avec le poste de SG n'est pas idéal¹.

Risque :

Absence d'indépendance vis-à-vis de la CPMP et la PRMP.

Recommandation :

Nommer un chef de cellule en dehors des cadres de la Mairie.

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

Norme :

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

Constat :

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL(SG) DONNE LA PREUVE DE CE QU'IL COORDONNE LES ACTIVITÉS DES SERVICES DE LA MAIRIE PAR UNE SÉRIE DE RAPPORTS DE RÉUNIONS TENUES AVEC LESDITS SERVICES. CES RÉUNIONS DEVAIENT SE TENIR CHAQUE LUNDI MATIN POUR, DISAIT- IL, FAIRE LE POINT SUR L'EXÉCUTION DES TÂCHES DE LA SEMAINE ÉCOULÉE ET LANCER CELLE QUI COMMENCE PAR LA PROGRAMMATION DE NOUVELLES TÂCHES. GRANDE EST LA SURPRISE LORSQUE LA LECTURE DE CES RAPPORTS RÉVÈLE QU'IL S'AGIT D'UN EXERCICE DE PHRASÉOLOGIE OÙ, D'UN DOCUMENT À

¹ De manière générale, la nomination d'un cadre de la mairie au poste de chef de la cellule de contrôle des MP pose le problème de l'indépendance vis-à-vis des Maires et Adjoints (qu'ils président ou pas la CPMP).

L'AUTRE, LES MÊMES PHRASES SONT Tournées ET RETOURNÉES SANS ABORDER UN SUJET CONCRET OU UNE TÂCHE PRÉCISE.

MALGRÉ CELA, LE SG DEMEURE EN SA POSITION DE PIÈCE MAÎTRESSE AU SEIN DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE. SON PARAPHE SUR LES CONVENTIONS DE VENTE DE PARCELLES DE TERRAIN, SES ANNOTATIONS D'AFFECTATION DES FACTURES, SES VISAS SUR LES MANDATS ET AUTRES COURRIERS À CARACTÈRE FINANCIER TÉMOIGNENT SON IMPLICATION DANS LES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DOMANIALES ; MIEUX, IL EST MEMBRE DE LA COMMISSION BUDGÉTAIRE ET CHEF DE LA CCMP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

La commission d'audit a obtenu du SG de la commune copie des bordereaux de transmission des délibérations du conseil communal à l'autorité de tutelle comme preuve de la soumission des actes à cette dernière pour approbation.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

Le rapport d'audit 2014 a fait l'objet d'une restitution communale assurée par le Secrétariat Permanent de la CONAFIL appuyé par le PDCC le 10 mai 2015.

Cette séance qui a enregistré une trentaine de participants de provenances diverses a été la plus grande occasion pour débattre notamment des recommandations de l'audit 2014. Elle a accouché d'une feuille de route du suivi de la mise en œuvre des recommandations qui se décline en activités à mener avec la désignation des structures responsables ainsi que les personnes impliquées dans le déroulement desdites activités. Cette feuille tient lieu de plan de mise en œuvre des recommandations, et ainsi donc la commune dispose d'un plan qui fixe également les délais d'exécution et les sources de vérification. Hormis cette opportunité, le SG n'est plus revenu sur ces recommandations avec ses chefs de service. Néanmoins, par des mentions « NON et OK » portées sur la feuille remise à l'équipe d'audit 2015, le SG voudrait faire le point des activités de mise en œuvre des recommandations, qui montre que la plupart des recommandations sont exécutées. Ce qui est loin de la réalité.

Pour avoir été validé au cours de la restitution des résultats de l'audit 2014 en présence des chefs de services de la mairie, préparé et présenté par le C/SDLP de Kérou, ce plan est connu de tous les services municipaux.

S'agissant plus précisément de la CCMP, la commission d'audit n'a pas obtenu un acte qui la responsabilise particulièrement dans le suivi des recommandations relatives aux marchés publics.

Par ailleurs, en raison de ce que les recommandations concernant la passation des marchés publics font partie des attributions classiques de la CCMP, les rapports d'activités de cette dernière ne permettent pas de faire le distinguo.

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

Constat :

L'équipe d'audit a constaté que la mise en œuvre des recommandations ci-après a induit des changements de comportement :

- la transmission dans les délais du PPPM à la DNCMP ;
- la transmission par écrit des BTR par le RP au Maire ;
- l'affichage du relevé des décisions du Conseil Communal.

Néanmoins, beaucoup d'autres recommandations sont restées lettres mortes. A titre d'illustration :

- la léthargie des commissions permanentes ;
- le désordre dans les archives à divers niveaux ;
- **LA NON PRODUCTION DU POINT DE L'EXÉCUTION DES DÉPENSES FINANÇÉES SUR FOND**

FADeC.

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 DE KEROU DISPOSE D'UN SERVICE D'INFORMATION DE COMMUNICATION D'ARCHIVAGE ET DE DOCUMENTATION (SICAD). LE SICAD N'EST PAS FONCTIONNEL EN RAISON, ENTRE AUTRES, DE CE QUE LA SALLE DESTINÉE À L'ACCUEIL DES LECTEURS N'EST PAS MEUBLÉE.

Risque :

Privation des citoyens de leur droit à l'information.

Recommandation :

Le maire devra, en urgence, équiper le SICAD en vue de pouvoir mettre les informations à la disposition des citoyens.

4.4.2 Reddition de compte

Bonne pratique :

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

Constat :

Le Maire de Kérou n'a pas organisé une séance de reddition publique de compte en 2015, cette année ayant été celle de grands bouleversements politiques qui ont débouché sur le changement à la tête de la mairie.

Risque :

DÉSINTÉRESSEMENT DES CITOYENS DES AFFAIRES DE LEUR CITÉ.

Recommandation :

MAIRE

PRENDRE LES DISPOSITIONS UTILES POUR TENIR LES SÉANCES DE REDDITION PUBLIQUE DE COMPTE CHAQUE ANNÉE.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

A l'analyse des documents de planification et du budget, la commission d'audit estime que les réalisations de 2015 sont prises en compte dans tous ces documents avec la nuance que les vocables ne sont pas exactement les mêmes.

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

Opinion :

En lieu et place des copies des BTR, le C/SAF n'a remis à la commission d'audit que les bordereaux de transmission desdits BTR au Maire par le RP.

Eu égard à ce qui précède, la commission d'audit ne dispose pas d'éléments nécessaires pour confronter les informations financières collectées au niveau du RP et du C/SAF surtout que le registre auxiliaire FADeC est mal tenu par ce dernier.

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

Opinion :

A la mairie de Kérou, le projet de manuel de procédures administratives et financières est encore en instance d'adoption au niveau de la tutelle. Malgré cela, la commission d'audit constate une certaine maîtrise de la conduite de l'administration par le SG qui est en même temps le Chef de la CCMP. Cependant, la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014 n'est pas explicitement retracée dans un rapport en dehors des mentions « ok et non » portées par le SG sur la feuille de mise en route desdites recommandations.

En dépit des mentions « ok », certaines recommandations ne sont pas mises en œuvre et sont aisément reconduites au titre de l'audit 2015.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les dispositions du code des marchés publics sont généralement respectées. Néanmoins, quelques irrégularités sont récurrentes comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 22 : 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
Execution des travaux de construction de la clôture, de deux guerites et de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale du parking gros porteur de la ville de kérou, dans l'arrondissement de kérou, commune de kérou	N° 023/006/COM/SG-ST-SAFE-SPRMP du 26/02/2015	23 329 822	Non respect du délai de dépôt des offres ; Non respect du délai de notification du contrat ; Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ; La non signature du PV d'attribution provisoire	
Réalisation des travaux de construction de trois dalots de type 100x100x1000 dans la ville de kérou, sous le financement du PMIL 2013	023/014/COM/SG-ST-SAFE-SPRMP du 26/02/2015	16 770 125	Le délai de dépôt des offres ; Le délai de notification du contrat ; Le délai d'exécution des travaux non porté dans le PV d'ouverture des offres ; La signature du PV d'attribution provisoire	
Fourniture de matériel informatique	N°023/016/COM/SG-ST-SAFE-SPRMP du 16/10/2015	9 729 745	Non respect du délai de dépôt des offres ; Non respect du délai de notification du contrat ; Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ; La non signature du PV d'attribution provisoire	
Projet de construction d'un magasin plus deux bureaux à l'auto gare de Kérou	023/07/COM/SG-STAFD-SAFEM-SPRMP	17 688 493	Non respect du délai de dépôt des offres ; Non respect du délai de notification du contrat ; Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ; La non signature du PV d'attribution provisoire	
Construction d'ouvrages et autres travaux confortatifs sur le réseau des infrastructures de transport rural (itr) kérou alibori via fétékou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO), exercice 2015	023/01/COM/SG-STAFD-SAFE-SPRMP du 12/06/2015	41 836 600	Non respect du délai de dépôt des offres ; Non respect du délai de notification du contrat ; Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ; La non signature du PV d'attribution provisoire;	

Intitulé du marché	Référence du marché	Montant	Nature de l'irrégularité	Observation
			Non information des soumissionnaires du changement de date de l'ouverture des offres	

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

L'apparition insolite d'un bon de commande dans un dossier d'appel d'offre ouvert constitue la seule irrégularité majeure. Elle concerne le paiement de la dépense relative au matériel informatique. Il s'agit d'une erreur grave du RP pour avoir effectué ce paiement nonobstant la présence de ce bon de commande dans le dossier. Ce dossier devrait faire l'objet d'un rejet.

5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

CERTAINS DÉLAIS NE SONT PAS RESPECTÉS MAIS CELA N'ENTAME PAS L'EFFICACITÉ DES RÉALISATIONS.

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 aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité², 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 locales³ au titre de l'année 2015.

² Le présent rapport ne concerne que l'audit de l'utilisation des ressources du FADeC et ne prend pas en compte les ressources propres.

³ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2015 de la Commune approuvée.

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2015	Note obtenue	Observations/Explication
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins		5	La session ordinaire de mars n'a pas été tenue
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.		1	Inexistence de PV de réunions
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	9	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	5	2,5	Les registres sont ouverts et non à jour.
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		2,48	Célérité dans l'envoi des documents mais faible

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2015	Note obtenue	Observations/Explication
					concordance entre informations CSAF et CST
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-14,40 %	0	
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	7,79%	7,79	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	0,82%	0,82	
Totaux	70			37,79	

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

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

Tableau 24: Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		Réalisation	Note	Réalisation	Note	Réalisation	Note
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	4	6	4	6	3	5
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	2	2	0	1		1
	Adoption du budget primitif dans les délais	11/2012	6	30/11/2013	6		6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	06/2014	4	12/06/2015	4		4
	Sous-total		18		17		16
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP		9	Oui	9	Oui	9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)		3	Oui (Non tenue du registre du patrimoine)	5	Registres ouverts mais non à jour	2,5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	Non évalué			5		2,48
	Sous-total		12		19		13,98
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres sur la gestion précédente	-43 ,67%	0	-14,4%	0	-14,40%	0
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	11,78	10	10,71%	10	7,79%	7,79
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	2,41	2,41	-0,39%	0	0,82%	0,82
	Sous-total		12,41		10		8,61
TOTAL GENERAL			42,41		46		38,59

Constat :

Au regard des notes attribuées pendant les 3 dernières années la tendance générale de la performance est à la baisse.

En ce qui concerne en particulier le fonctionnement des organes élus, les commissions permanentes demeurent constantes dans leur léthargie depuis 2013. Quant au fonctionnement de l'administration, les organes de passation de marchés fonctionnent assez bien ; en revanche, les registres tenus par le C/SAF à savoir le registre des mandats, des engagements et du patrimoine ne sont pas à jour. Cette situation rend l'administration communale moins performante par rapport aux exercices précédents.

Concernant les finances locales, la baisse des recettes propres est dramatique⁴est devrait inquiéter à la fois les élus et les cadres de la commune. Seul point positif sur ce plan : une part raisonnable des dépenses de fonctionnement est réservée à l'entretien du patrimoine.

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

Constat :

En général, les normes ne sont pas bien respectées. Sur 69 normes évaluées dans le cadre du présent audit⁵ la commune en a respecté 40 entièrement (58%), 7 partiellement (10%) et 22 pas du tout. Beaucoup de problèmes se situent au niveau de la passation des marchés et du fonctionnement des organes élus (p.ex. commissions permanentes, reddition de compte du maire).

Quant au RP, sur les 10 normes évaluées dans le cadre du présent audit, il en a respecté la moitié entièrement et 2 partiellement.

⁴ Ce qui est d'autant étonnant que la commune a profité durant 2015 et 2016 d'un appui du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour une meilleure gestion des ses infrastructures marchandes.

⁵ Sur les 97 points que comporte le présent référentiel, 20 normes n'ont pas été traitées, 8 ne sont pas applicables.

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 ⁶	Acteur Principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
1-	La commune devra prendre des dispositions pour une meilleure consommation des crédits transférés en vue de la satisfaction des besoins des populations.	Le Maire	Moyen	
2-	La commission recommande en cas de nécessité, au Maire de reporter au moins une fois, la session budgétaire du Conseil Communal en vue de faire participer le maximum de conseillers aux débats d'orientation budgétaire.	Le Maire	Moyen	
3-	Le Maire devra prendre des dispositions en vue de faire afficher après chaque session, le relevé des décisions du conseil communal et conserver le relevé affiché jusqu'à la session suivante.	Le Maire	Total	
4-	La commission recommande au Maire, et aux Présidents des commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes.	Le Maire et les Présidents de commissions permanentes	Faible	La commission recommande au Maire, et aux Présidents des commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes
5-	Le SG de la Mairie devra veiller à instaurer une synergie d'actions entre les différents services en vue d'une meilleure coordination des services communaux.	Le Secrétaire Général de la Mairie	Total	

⁶ 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 ⁶	Acteur Principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
6-	Le Maire devra prendre des dispositions utiles en vue d'équiper et de rendre plus dynamique le service d'information et de documentation communal afin de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population.	Le Maire	Faible	Reconduite
7-	La commission recommande que les décisions prises par le conseil communal et leur mise en œuvre fassent l'objet de compte rendu périodique par le Maire aux organes appropriés et à la population locale.	Le Maire	Faible	Reconduite
8-	Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et ou un spécialiste en passation des marchés publics	Le Maire	Moyen	Reconduite
9-	Le Maire devra veiller à l'avenir à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP en vue de sa publication dans le journal des marchés publics.	Le Maire	Total	
10-	La commission recommande au Maire de veiller au respect des délais contractuels dans la passation des marchés.	Le Maire	Moyen	
11-	Le Maire devra prendre les dispositions utiles en vue de l'exécution diligente des projets concernés par les retards d'exécution.	Le Maire	Faible	Reconduite
12-	Le Maire doit exiger du RP que les BTR lui soient transmis par écrit et à temps.	Le Maire	Total	
13-	Le SG devra veiller au respect des prescriptions du MdP FADeC (Cf point 5.4) en créant au niveau de la Mairie, un dossier par opération financée sur FADeC intégrant toute la documentation relative aux différentes étapes de procédures (passation des marchés, paiement).	Le Secrétaire Général de la Mairie	Moyen (il manque les MP par exemple)	Reconduite

N°	Recommandations ⁶	Acteur Principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
14-	La commission recommande au Maire de produire et de transmettre périodiquement un point de l'exécution des dépenses financées sur le FADeC au SP CONAFIL et à la tutelle.	Le Maire	Faible	Reconduite
15-	Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.	Le Receveur des Finances	Faible	Reconduite
16-	Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches de ressources du FADeC et de leurs montants respectifs,	Le Ministre en charge des Finances	Faible	Reconduite
17-	La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.	La Commission Nationale des Finances Locales	Faible	Reconduite
18-	Le RP devra ouvrir et tenir à jour un registre des mandats et un registre auxiliaire pour la gestion des ressources du FADeC.	Le Receveur-Percepteur	Faible	Reconduite
19-	La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.	Le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique	Faible	Reconduite
20-	Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat.	Le Maire	Total	
21-	Le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opération.	Le Receveur-Percepteur	Total	
22-	Le Receveur-Percepteur devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et finance	Le Receveur-Percepteur	Faible	Reconduite

N°	Recommandations ⁶	Acteur Principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
23-	Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.	Le Receveur des Finances	Total	

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

N°	Recommandations	Structure / Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation	Structure / Acteur d'appui
Concernant la connaissance des transferts, la gestion et le niveau de consommation des crédits			
1-	Installer à nouveau le logiciel de gestion au C/SAF aux fins de la reconstitution des données financières de la commune	MAIRE	
2-	Intervenir auprès du MFE en vue virement des fonds FADeC dans les délais requis	<u>CONAFIL</u>	
3-	Le Maire et le Conseil Communal doivent prendre les mesures idoines pour l'utilisation des ressources disponibles.	MAIRE, CONSEIL COMMUNAL	
4-	Intervenir auprès des ministères sectoriels concernés pour le transfert des ressources dans les délais prévus	CONAFIL	
5-	Reconstituer et conserver les différents documents FADeC, gestion 2015	<u>C/SAF</u>	
6-	Faire former le C/SAF sur l'enregistrement correcte des dotations FADeC au registre auxiliaire FADeC tant au niveau du registre électronique que du registre traditionnel cartonné	MAIRE	
7-	Faire ouvrir, coter et parapher et tenir dans les règles de l'art les différents registres	RP	
8-	Mettre en place la comptabilité-matières en responsabilisant un cadre pour sa tenue	Maire	
9-	FAIRE FAIRE ET SUIVRE PERSONNELLEMENT LE POINT DES OPÉRATIONS FINANCÉES SUR FADeC, LE POINT D'EXÉCUTION DES PROJETS ET LEUR TRANSMISSION RESPECTIVEMENT À LA CONAFIL ET À LA TUTELLE.	MAIRE	

N°	Recommandations	Structure / Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation	Structure / Acteur d'appui
10-	Améliorer la traçabilité des transferts FADeC et de leur utilisation dans les comptes de la communes en mettant en œuvre les recommandations du point 1.2.7	Maire	
11-	Faire tenir au niveau des services financiers et des marchés publics des dossiers complets par opération (en utilisant des copies, le cas échéant)	MAIRE	
12-	Bien constituer et ranger convenablement les dossiers comptables dans une armoire	RP	
13-	Accorder plus d'attention aux pièces justificatives des dossiers transmis par l'ordonnateur pour paiement	RP	
B	Concernant la planification, programmation et l'exécution des réalisations financées sur ressources FADeC		
14-	Prendre les dispositions utiles en vue de l'exécution diligente des projets concernés par les retards d'exécution.	Maire	
C	Concernant le respect des procédures de passation des marchés et d'exécution des commandes publiques		
15-	INSTRUIRE LE PRÉSIDENT DE LA CPMP EN VUE DU RESPECT DES RÈGLES RELATIVES À LA PUBLICITÉ DES MARCHÉS PUBLICS	Maire	
16-	Prendre désormais l'habitude de signer les PV d'attribution provisoire	MAIRE	
17-	Prendre les dispositions en vue du respect des différents délais de passation de marchés.	PRMP	
18-	VÉRIFIER SOIGNEUSEMENT LES PIÈCES JUSTIFICATIVES AVANT CHAQUE PAYEMENT	RP	
D	Concernant le fonctionnement de l'institution communale		
19-	Prendre toutes les dispositions requises pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes	Maire	

N°	Recommandations	Structure / Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation	Structure / Acteur d'appui
20-	Œuvrer pour le contrôle du Maire en exigeant de ce dernier qu'il rende effectivement compte des tâches à lui prescrites par le CC	CONSEIL COMMUNAL	
21-	Relancer la tutelle pour l'approbation du manuel de procédures	Maire	
22-	Faire ériger en service le S/PRMP en vue de le dissocier des autres services de la mairie	Maire	
23-	Veiller à ce que dans la commission de passation des marchés publics, il existe un spécialiste en passation des marchés publics	Maire	
24-	Nommer un chef de cellule de contrôle des MP en dehors des cadres de la Mairie.	Maire	
25-	Prendre les dispositions utiles pour tenir les séances de reddition publique de compte chaque année	Maire	
26-	Equiper le SICAD en vue de pouvoir mettre les informations à la disposition des citoyens	Maire	

CONCLUSION

Au terme de leur mission, les auditeurs estiment que le résultat de cet audit appelle des améliorations par endroits, que la gestion des ressources notamment FADeC transférées engage la commune de Kérou dans la dynamique de son développement. Autrement, au-delà des recommandations qu'il faudra nécessairement mettre en œuvre et des réglages à faire à maints endroits, la gestion de la commune est acceptable, mais pourrait sembler opaque du fait de la non transmission du point des opérations financées sur FADeC à la tutelle et à la CONAFIL.

Pour booster ce développement, les réglages suivants s'avèrent nécessaires :

- renforcer les compétences du personnel par des formations complémentaires ;
- redéployer le personnel dans le respect du principe de l'homme qu'il faut à la place qu'il faut ;
- motiver le personnel en reclassant ses membres qui ont obtenu de nouveaux diplômes professionnels dans les catégories correspondantes avec effet financier ;
- accroître l'efficacité du Conseil communal par la dynamisation des commissions permanentes qui en sont les antichambres ;
- faire davantage montre de transparence par le respect de toutes les dispositions du CDMPDSP et le traitement égal de tous les opérateurs économiques ; la commission d'audit ayant l'impression que la passation des marchés se déroule comme un jeu clandestin entre trois fournisseurs.

Cotonou, le 31 octobre 2016

Le Rapporteur

Le Président

Barthélemy HOUSSOU

Bertin GANSE