

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA
GOUVERNANCE LOCALE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET
DES FINANCES

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

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

Etabli par Messieurs:

- AHANHANZO Delphin, Inspecteur Général des Finances (MEF)
- HOUEDANOU Thomas, Inspecteur 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 Situation des credits de transfert de la commune au titre de la gestion	4
1.1.2- Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources du FADeC	11
1.2. GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES.....	13
1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation	13
1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses.....	14
1.2.3 Délais d'exécution des dépenses.....	14
1.2.4 Tenue correcte des registres	17
1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière	18
1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC	19
1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire	20
1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire.....	25
1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP	27
2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC	28
2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	28
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC.....	28
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	31
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	31
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES.....	32
2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	32
2.5.2 Controle des ouvrages et constats sur l'etat des infrastructures visitees	33
3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	35
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES.....	36
3.1.1. Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	36
3.1.2. Respect des seuils de passation des marchés publics	37
3.1.3. Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	37
3.1.4. Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	38
3.1.5. Conformité des documents de passation des marchés.....	39
3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....	41
Il est recommandé au maire de veiller à ce que la CPMP transmette les dossiers d'analyse à la CCMP pour avis dans les plus brefs délais.	42
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	42
3.1.8. Respect des délais de procédures.	42
3.1.9. Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	44
3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	44
3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	45
3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés.....	45
3.2.2. Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....	46
3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.	46

3.2.4. Respect des délais contractuels	47
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	48
4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....	50
4.1. FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS.....	50
4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales	50
4.1.2. Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal	51
4.2. ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE	52
4.2.1. Niveau d'organisation des services-clés communaux.....	52
4.2.2. Niveau d'organisation de la Recette-Perception.....	53
4.2.3 EXISTENCE ET NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DU MANUEL DE PROCÉDURES ACTUALISÉ INTÉGRANT LES PROCESSUS-CLÉ DE TRAVAIL	54
4.2.4-Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.....	55
4.2.5-Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics	56
4.2.6-Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux.....	57
4.2.7-Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle	58
4-3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES	59
4-3-1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes.....	59
4-3-2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées	59
4-4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....	60
4-4-1 Accès à l'information	60
4-4-2-Reddition de compte	60
5. OPINIONS DES AUDITEURS	62
5.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	62
5.2. EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES	62
5.3. MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE.....	62
5.4. PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	63
5-4-1-Passation des marchés publics.....	63
5-4-2-Régularité dans l'exécution des dépenses.....	63
5-5-EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS	64
6. NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION	65
6.1. PERFORMANCE EN 2015	65
6.2. EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES	68
6-3-PERFORMANCE EN MATIÈRE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT	70
7. RECOMMANDATIONS.....	72
7.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	72
7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015	77
CONCLUSION	82

LISTE DES TABLEAUX :

<u>TABLEAU 1:</u> LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE	4
<u>TABLEAU 2 :</u> LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION	5
<u>TABLEAU 3 :</u> DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014.....	6
<u>TABLEAU 4 :</u> RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	8
<u>TABLEAU 5 :</u> NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
<u>TABLEAU 6:</u> DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC NON AFFECTÉ	11
<u>TABLEAU 7 :</u> : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC AFFECTÉ	12
<u>TABLEAU 8:</u> ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT	21
<u>TABLEAU 9:</u> ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT	22
<u>TABLEAU 10 :</u> RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE	28
<u>TABLEAU 11 :</u> RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE.....	29
<u>TABLEAU 12 :</u> RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
<u>TABLEAU 13 :</u> NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTIONPRESTATION	31
<u>TABLEAU 14 :</u> LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES	31
<u>TABLEAU 15 :</u> ECHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....	35
<u>TABLEAU 16 :</u> ECHANTILLON.....	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
<u>TABLEAU 17 :</u> RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	36
<u>TABLEAU 18:</u> PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC	52
<u>TABLEAU 19 :</u> PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC.....	54
<u>TABLEAU 20 :</u> MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS	63
<u>TABLEAU 21 :</u> MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS	64
<u>TABLEAU 22 :</u> NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	66
<u>TABLEAU 23 :</u> ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE	68
<u>TABLEAU 24 :</u> TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
<u>TABLEAU 25 :</u> TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015	77

LISTE DES SIGLES

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPSD	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	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'État
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	441 km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	255 478 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	22,5
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	11
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	03
	Nombre de quartiers / villages	58
	Nombre de conseillers	25
	Chef-lieu de la commune	Parakou
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	(00229)23 61 07 37
	Email de la commune :	Mairiparakou 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 1584/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23/08/2016 et 1585/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23/08/2016, 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 FADeC transférées à la commune de Parakou au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur AHANHANZO Delphin, Inspecteur Général des Finances;
- Rapporteur : Monsieur HOUEDANOU Thomas, Inspecteur des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

Le FADeC 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 du FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2015 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue

de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;

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

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

- Le respect des délais réglementaires de mise à disposition des transferts
- Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion (y compris les reports)
- Le niveau de consommation par la commune, des ressources qui lui ont été transférées au titre de la gestion
- Le respect des procédures en vigueur dans la gestion des ressources concernées
- L'état d'exécution physique des réalisations,
- Le fonctionnement des organes élus (...), l'accès à l'information sur la collectivité et la participation citoyenne (...)
- Le fonctionnement des organes : (i) fonctionnement des commissions permanentes et (ii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des ressources du 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 du 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 Parakou du 22 au 30 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 du 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 30 septembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

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

- la rencontre sur le terrain de l'équipe d'audit diligentée par la Présidence de la République (mêmes documents à exploiter et mêmes chefs de services à solliciter concomitamment)

Le présent rapport a été soumis au respect du principe du contradictoire et 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 Parakou en 2015. Il s'articule autour des points essentiels suivants :

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

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

1.1. SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

1.1.1 Situation des credits 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 du FADeC affectés et non affectés reçus par la commune au cours de l'exercice

DATE D'OPÉRATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADeC non affecté fonctionnement	233 814 251		MDGLAAT
31/03/2015	Fadec non affecté (investissement)	82 903 322	448	MDGLAAT
31/05/2015	Fadec non affecté (investissement)	110 537 764		MDGLAAT
31/07/2015	MEMP (BN) investissement	36 407 000	259	MEMP
31/07/2015	FADeC non affecté (PSDCC-communes)	23 337 345	158	MDGLAAT
30/09/2015	FADeC non affecté (PSDCC communes)	18 668 596	244	MDGLAAT
30/09/2015	MEMP (BN) entretiens réhabilitation réparations	33 934 000	165	MEMP
30/11/2015	Fadec non affecté (investissement)	82 903 322	290	MDGLAAT
08/07/2015	FADeC affecté agriculture	21 266 721	144	MAEP
30/09/2015	FADeC affecté (PSDCC communautaire)	140 000 000	273	MDGLAAT
Total (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		783 772 321		
Total (hors FADeC fonctionnement non affecté)		549 958 070		

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ANNONCES CONAFIL	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	294 554 078	276 344 408	276 344 407	276 344 408	276 344 408
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	18 668 596	18 668 596	18 668 596	18 668 596	18 668 596
PSDCC-Communautés	140 000 000	140 000 000	140 000 000	140 000 000	140 000 000
PSDCC Commune (2014)	23 337 345	23 337 345	23 337 345	23 337 345	23 337 345
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	476 560 019	458 350 349	458 350348	458 350349	458 350249
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		33 934 000	33 934 000	33 934 000	33 934 000
FADeC Affecté Agriculture		21 266 721	21 266 721	21 266 721	21 266 721
Total Transfert reçu FADeC Affecté	0	91 607 721	91 607721	91 607721	91 607721
TOTAL Transferts reçus (hors FADeC fonctionnement non affecté)	476 560 019	549 958 070	549 958069	549 958070	549 958070

Source : Divers documents comptables retraçant les transferts

Constat :

Les transferts du FADeC affecté et non affecté (hors FADeC non affecté fonctionnement) reçus par la commune en 2015 s'élèvent à cinq cent quarante neuf millions neuf cent cinquante huit mille soixante dix (549 958 070) FCFA suivant le logiciel ASTER, le registre auxiliaire FADeC du RP et à 549 958 069 suivant le logiciel LGBC soit une différence de un (1) FCFA . Le montant retenu par la commission d'audit est de cinq cent quarante neuf millions neuf cent cinquante huit mille soixante dix (549 958 070) FCFA sur la base du montant cumulé des BTR.

Globalement, pour les nouvelles dotations, les chiffres de la CONAFIL et ceux de la commune sont concordants. Les transferts se décomposent par type de FADeC en 458 350 249 pour le FADeC non affecté et en 91 607 721 FCFA pour le FADeC affecté et par budget en 33 934 000 FCFA pour le fonctionnement (entretien et réparations) et en 516 024 070 FCFA pour l'investissement.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS	OBSERVATIONS
Fadec non affecté (investissement)	174 331 080	174 331 080	174 331 080	174 331 080	
PSDCC Communes	46 716 525	46 716 525	46 716 525	46 716 525	
PSDCC Communautés	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000	
DIC (Développement Institutionnel des Communes)					
PMIL (Micros projets à impact local)					
TOTAL Report FADeC Non Affecté	421 047 605	421 047 605	421 047 605	421 047 605	0
MEMP (BN) entretiens réhabilitation réparations	5 172 147	5 172 147	5 172 147	5 172 147	
MEMP (BN) investissement	76 813 505	76 813 505	76 813 505	76 813 505	
MEMP FTI-FCB					

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT AU COMPTE DE GESTION	MONTANT ARRETE PAR LES AUDITEURS APRES VERIFICATIONS	OBSERVATIONS
MAEP (BN) Investissement					
MAEP (BN) entretiens réhabilitations réparations					
MAEP FAIA					
MS (BN) investissement	1 127 614	1 127 614	1 127 614	1 127 614	
MS PPEA (entretiens réparation fonctionnement)					
MS PPEA (investissement)	36 257 107	36 257 107	36 257 107	36 257 107	
MERPMEDER MINISTERE DE L'ENERGIE DES RECHERCHES PE					
MERPMEDER PPEA (Ims)					
MERPMEDER PPEA (Investissement)					
MECGCCRPRNF Investissement					
MECGCCRPRNF (Local/Fnec)					
MECGCCRPRNF (Local/Fenu)					
MESFTPRIJ Entretien réhabilitation réparation					
MESFTPRIJ Investissement					
Report FADeC Affecté	119 370 373	119 370373	119 370373	119 370373	0
TOTAL REPORT	540 417 978	540 417978	540 417978	540 417978	0
Report FADeC selon rapport 2014	297 810 707				

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

Constat

Le montant total des reports au titre de 2015 dans la commune de Parakou est de cinq cent quarante millions quatre cent dix sept mille neuf cent soixante dix huit (540 417978) FCFA. Ce montant est concordant au niveau de tous les documents. C'est ce montant que la commission d'audit a retenu.

Le montant du report selon le rapport de 2014 est de deux cent quatre vingt dix sept millions huit cent dix mille sept cent sept (297 810 707) FCFA tandis que le montant du report calculé selon les différents documents du tableau est decinq cent quarante millions quatre cent dix sept mille neuf cent soixante dix huit (540 417 978) FCFA soit un écart de deux cent quarante deux millions six cent sept mille deux cent soixante onze (242 607 271) FCFA.

Le C/SAF n'a pas pu faire la décomposition par exercice antérieur des reports y compris pour le FADeC investissement non affecté MDGLAAT

Risque :

Mauvaise évaluation des ressources disponibles/ Non fiabilité des situations financières et comptables d'exécution du FADeC

Recommandations :

Le Maire devra instruire le DAF pour procéder à la reconstitution des reports de solde du FADeC en relation avec le RP et sanctionnée par la signature d'une note d'accord

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

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

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement y compris PSDCC et autres	421 047 605	458 350 349	879 397 954
Dont FADeC non affecté investissement/MDGLAAT	174 331 080	276 344 408	450 675 488
FADeC affecté investissement et entretien/ réparations	119 370 373	91 607 721	210 978 094
TOTAL FADeC hors FADeC non affecté fonctionnement	540 417 978	549 958070	1 090 376048

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

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert mobilisés par la commune s'élèvent à 1 090 376048F CFA. Ils se décomposent en **549 958070**FCFA pour les nouvelles dotations et 540 417 978 FCFA pour les reports de crédits.

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

Désignations	Crédit ouvert	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisées	Taux	Engagements		Mandatements		Paielements		Report de 2015 sur 2016	Report engagement non mandaté 2015 sur 2016	Report crédit non engagé 2015 sur 2016
FADeC non affecté (Investissement)	489 693 345	174 331 080	276 344 408	450 675 488	92%	347 515 300	77,11 %	87 824 931	25,27%	87 524 931	100,0 0%	362 850 557	259 690 369	103 160 188
PSDCC-Communes	65 385 121	46 716 525	42 005 941	88 722 466	100%	19 400 000	21,87 %		0,00%		0,00 %	88 722 466	19 400 000	69 322 466
PSDCC-Communautés	280 000 000	200 000 000	140 000 000	340 000 000	71 43%	200 000 000	58,82 %	180 000 000	90,00%	180 000 000	90,00 %	160 000 000	20 000 000	140 000 000
FADeC non affecté (DIC)				0			#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	0	0	0
PMIL				0			#DIV/0!		#DIV/0!		#DIV/0!	0	0	0
TOTAL FADeC Non Affecté	835 078 466	421 047 605	458 350 349	879 397 954	85,75 %	566 915 300	64,47 %	267 824 931	37,40%	267 824 931	37,40 %	611 573 023	299 090 369	312 482 654
FADeC affecté MEMP Inv.	113 220 505	76 813 505	36 407 000	113 220 505	1	36 405 336	32,15 %	45 436 460	40, 13	45 436 460	40, 13	67 784 045	-9 031 124	76 815 169
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.	39 106 147	5 172 147	33 934 000	39 106 147	1		0,00%	3 529 622	09, 03 %	3 529 622	09, 03	35 576 525	-3 529 622	39 106 147
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)				0			#DIV/0!					0	0	0
Total FADeC affecté MEMP	152 326 652	81 985 652	70 341 000	152 326 652	100,0 0%	36 405 336	23,90 %	48 966 082	32,15%	48 966 082	32,15 %	103 360 570	-12 560 746	115 921 316
FADeC affecté MS Inv.	1 127 614	1 127 614		1 127 614	1	1 098 546	97,42 %	1 098 546	97,42%	1 098 546	97,42 %	29 068	0	29 068
MS PPEA (entretiens réparation fonctionnement)				0			#DIV/0!					0	0	0
FADeC affecté MS (PPEA)	36 257 107	36 257 107		36 257 107			0,00%					36 257 107	0	36 257 107
Total FADeC affecté MS	37 384 721	37 384 721	0	37 384 721	100,0 0%	1 098 546	2,94%	1 098 546	2,94%	1 098 546	2,94 %	36 286 175	0	36 286 175

Désignations	Crédit ouvert	Report 2014 sur 2015	Transferts reçus	Total ressources des transferts mobilisées	Taux	Engagements		Mandatements		Paiements		Report de 2015 sur 2016	Report engagement non mandaté 2015 sur 2016	Report crédit non engagé 2015 sur 2016
MERPMEDER MINISTERE DE L'ENERGIE DES RECHERCHES PE				0			#DIV/ 0!					0	0	0
MERPMEDER PPEA (Investissement)				0			#DIV/ 0!					0	0	0
Total FADeC affecté MERMPEDER		0	0	0	#DIV/ 0!		#DIV/ 0!		#DIV/0 !		#DIV /0!	0	0	0
MAEP (BN) Investissement	21 266 721		21 266 721	21 266 721	1		0,00%					21 266 721	0	21 266 721
MAEP FAIA				0			#DIV/ 0!					0	0	0
Total FADeC affecté MAEP	21 266 721		21 266 721	21 266 721	100,0 0%		0,00%		0,00%		0,00 %	21 266 721	0	21 266 721
Total FADeC affecté MESFTPRIJ				0	#DIV/ 0!		#DIV/ 0!		#DIV/0 !		#DIV /0!	0	0	0
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (Local)				0	#DIV/ 0!	25 920 405	#DIV/ 0!		#DIV/0!		#DIV/ 0!	0	25 920 405	-25 920 405
TOTAL FADeC Affecté	210 978 094	119 370 373	91 607 721	210 978 094	100,0 0%	63 424 287	30,06 %	50 064 628	23,73%	50 064 628	23,73 %	160 913 466	13 359 659	147 553 807
TOTAL FADeC	1 046 056 560	540 417 978	549 958 070	1 090 376 048	88,62 %	630 339 587	57,81 %	317 889 559	34,29%	317 889 559	34,29 %	772 486 489	312 450 028	460 036 461

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

Constat

Les taux d'engagement, de mandatement et de paiement sur les transferts mobilisés sont respectivement de **57,81%**, ; **34,29%** % et 34,29%. Ces taux d'exécution sont moyens en ce qui concerne les engagements et faibles en ce qui concerne les mandatements et les paiements.

Le retard accusé pour le transfert de la troisième tranche du FADeC non affecté investissement (22 jours de retard) et des transferts du FADeC affecté MEMP conjugué au transfert en cours d'année de ressources du FADeC affecté MEMP (71 et 158 jours de retard pour les deux tranches) et MAEP (71 jours) pour un montant total de 91 607 721 FCFA sans annonce préalable en début d'année pourrait justifier le faible taux de consommation. Ces ressources n'ayant pas été planifiées, leur consommation ne paraît pas évidente. .

Risque :

Faible consommation des crédits

Recommandation :

Le MEMP et le MAEP devront annoncer à l'avenir leurs transferts respectifs avant de les concrétiser

Les services compétents des ministères sectoriels et de la DGTCP DGTCP devront veiller respectivement au mandatement des transferts et à l'émission des BTR à bonne date.

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

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

	1ERE TRANCHE	2ÈME TRANCHE	3ÈME TRANCHE
0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR)	15/03/ 2015	15/06/ 2015	15/10/ 2015
1 Date d'émission du BTR par le SCL*			20/09/2015
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	25/02/2015	29/04/2015	29/09/2015
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	1/03/2015	22/05/2015	06/11/2015
Retard en nombre de jours (3-0)	0	0	21
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	05/03/2015	26/05/2015	06/11/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	04/03/2015 (incohérent)	Non renseigné	05/11/2015 (impossible) car BTR émis le 6/11/2015
Délai de transmission en jours (5-3)	3	Inconnu	Inconnu

* La date sera fournie par la CONAFIL.

Source : Données recueillies sur le terrain et données de la conafil

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

	FADeC MEMP	FADeC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	
Date d'émission du BTR	26/06/2015 et 23/09/2015	-	-	26/06/2015	
Retard en nombre de jours	71 et 158 jours	-	-	71	

Source : Données recueillies sur le terrain et données de la conafil

Norme :

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

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

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

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

Constat :

« Les tableaux 6 et 7 révèlent :

-au niveau du fadec non affecté, que seuls les BTR des deux premières tranches ont été émis à temps, celui de la troisième tranche ayant accusé un retard de 21 jours. Quant au délai de transmission des BTR à la commune par le RP, il n'a pu être apprécié en raison des informations incohérentes fournies à la commission aussi bien par le RP que par le CSAF. En ce qui concerne les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission, la commission n'a pas pu les apprécier car les dates de réception des BTR fournies par le CSAF sont invraisemblables (antérieures aux dates de réception par le RP).

-au niveau du fadec affecté, les BTR émis dans le cadre des transferts pour le compte du MEMP et du MAEP l'ont été avec des retards considérables. Ces retards sont de 71 jours et 158 jours pour les deux tranches du MEMP et de 71 pour la seule tranche du MAEP.

Risque :

Faible consommation des crédits/retard dans l'exécution des projets/difficultés de calcul des délais de transfert

Recommandation :

Les Services compétents des ministères sectoriels et de la DGTCP devraient prendre des dispositions pour respecter les délais de transfert des ressources aux communes.

Le maire et le RP devront instruire leurs services compétents respectifs afin que les cachets courrier arrivée soient apposés sur les BTR dès leur arrivée.

1.2. GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des ressources transférées à la commune et a présenté à titre de preuve les BTR relatifs auxdites ressources. Toutefois, la commission d'audit a constaté que certains BTR ne figurent pas dans le lot de ceux du RP. Il se pose donc un problème d'archivage des BTR qui constituent une pièce maitresse pour l'exécution et le contrôle des transferts effectivement reçus.

Par ailleurs, la commission a eu la preuve de la transmission des BTR au maire par le RP. Ces documents sont disponibles au niveau de la mairie

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Le maire a transmis au RP au cours de l'année 2015 les mandats par différents bordereaux. Le RP effectue les contrôles appropriés avant paiement. Le paiement juridique sanctionné par l'apposition du cachet « Vu Bon à payer » a toujours précédé les paiements comptables. Aucun mandat n'a fait objet de rejet par le RP au cours de la gestion 2015 à Parakou.

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

Selon les données du dateur, le délai moyen de mandatement à Parakou est de 23,3 jours y compris le délai de transmission au RP au lieu d'une semaine prévue par le manuel de procédures du FADeC. C'est dire que le délai de

liquidation et de mandatement qui est réglementairement d'une semaine n'est pas respecté par l'ordonnateur dans la commune de Parakou

Les délais de mandatement et de liquidation des 6 marchés de l'échantillon se présentent ainsi qu'il suit :

- 1- Travaux de construction de caniveaux en moellons granitiques à Sinagourou sur la rue 1-124 dans le 1er arrondissement de la commune de Parakou : 50 jours.
- 2- Fourniture de lampadaires pour la Mairie de Parakou : 5 jours ;
- 3- Travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin et équipement avec un bloc de latrines à quatre cabines à l'Ecole Primaire Publique BORAROU dans le premier arrondissement de Parakou : 24,5 jours ;
- 4- Fourniture de matériels et équipements pour le centre de santé de Ganou dans la ville de Parakou : non renseigné ;
- 5- Travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la Mairie de Parakou : 13 jours ;
- 6- Travaux d'entretien consolidé rechargement de voie et réalisation de caniveaux ouverts en moellon : 77 jours mais les travaux sont encore en cours.

En résumé, dans tout l'échantillon, seul le délai de liquidation et de mandatement du marché relatif à la fourniture de lampadaires a été respecté à savoir 5 jours.

En conclusion, le délai de liquidation et de mandatement fixé à une semaine n'est pas respecté à Parakou.

Risque :

Ralentissement de l'évolution des travaux par l'entrepreneur en raison de difficultés financières éventuelles

Retard dans l'exécution des travaux

Recommandation

Le maire devra veiller au respect des délais de liquidation et de mandatement fixé à une semaine

1.2.3.2 Delais 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

De manière générale, le délai moyen de paiement comptable sorti par le dateur est de 16,1 jours dans la commune de Parakou au lieu des 11 jours prévus par le point 6.1 du manuel de procédures du FADeC. C'est dire que le comptable n'a pas respecté le délai normal de paiement comptable.

Par ailleurs, selon l'article 135 du code des marchés publics, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et du solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture. Ce délai a été respecté, la durée moyenne totale de paiement (ordonnateur + comptable) calculée est de 39,4 jours dans la commune.

Le constat dans la comune se présente comme il suit pour les marchés de l'échantillon :

- Travaux de construction de caniveaux en moellons granitiques à Sinagourou sur la rue1-124 dans le 1er arrondissement de la commune de Parakou : 21 jours.Durée totale de paiement (ord +co) : 71 jours. IL y a lieu de se demander pourquoi ce projet a connu un si grand retard aussi bien en matière de mandatement que de paiement ;
- Fourniture de lampadaires pour la Mairie de Parakou : 7 jours et durée totale de paiement 12 jours ;
- Travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin et équipement avec un bloc de latrines à quatre cabines à l'Ecole Primaire Publique BORAROU dans le premier arrondissement de Parakou : 10 jours et durée totale de paiement 34,5 ;
- Fourniture de matériels et équipements pour le centre de santé de Ganou dans la ville de Parakou : non renseigné ;
- Travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la Mairie de Parakou : 27 jours et durée totale de paiement 40 jours ;

- Travaux d'entretien consolidé rechargement de voie et réalisation de caniveaux ouverts en moellon : les travaux sont encore en cours mais la durée totale de paiement pour l'instant est de 77 jours.

Seuls pour les marchés de fournitures de lampadaires et de construction de module de 3 salles de classes à l'EPP Borarou, le délai comptable a été respecté dans notre échantillon.

Risque :

- Rallongement des délais/retard d'exécution des projets
- Paiements d'intérêt moratoires

Recommandation

Le RP devra prendre les dispositions nécessaires en vue de respecter le délai de paiement comptable

1.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

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

Constat

En ce qui concerne l'existence physique des registres, il est tenu au niveau de l'ordonnateur un registre des engagements, un registre de mandatement, un registre auxiliaire FADeC, un registre spécial des ressources transférées par le PSDCC. Tous ces registres sont informatisés et ont été tirés à la commission d'audit..

Le registre des marchés n'est pas tenu à la mairie de Parakou. Mais il est tenu un registre spécial de réception et des offres.

il est ouvert, coté et paraphé mais toutes les colonnes ne sont pas renseignées. C'est le cas par exemple des colonnes dates de démarrage et de réception.

Quant au RP, il tient un registre des mandats et un registre auxiliaire FADeC de même qu'un registre spécial pour la gestion des ressources du PSDCC et un journal de prise en charge et de paiement des dépenses.

Le registre auxiliaire FADeC n'est pas ouvert mais Il est coté et paraphé. La colonne mandatement n'y figure pas. Un enregistrement global des transferts y est fait. Tel est le cas de FADeC non affecté 2015. Les différentes sources de FADeC affecté n'y sont pas retracées. Un problème de traçabilité se pose au niveau de l'exploitation de ce registre.

En ce qui concerne le registre des mandats du RP, il n'est pas ouvert. Il est coté mais paraphé jusqu'à la page 60 et à la dernière page. On y retrouve quelques ratures. A titre d'exemple la ligne d'écriture¹⁷ en date du 09/02/2015 pour ne citer que celui là.

Risque :

- Défaut de traçabilité des marchés au niveau de l'ordonnateur
- Difficultés de rapprochement des situations du comptable avec celles de l'ordonnateur
- non-fiabilité des situations financières produites sur la base de ces registres
- Manque de transparence dans la gestion des ressources

Recommandation :

- Le maire devra instituer le registre des marchés
- Le RP devra veiller à la bonne tenue des 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

Pour la gestion 2015, la commune de Parakou ne dispose pas d'un comptable-matière. Mais par arrêté municipal n°50/217/MPKOU/SG/DRH-SP/SAF/RS portant nomination du comptable des matières par intérim de la mairie de Parakou, le maire de Parakoua nommé monsieur AKANDA Souleymane, Secrétaire Adjoint des Services Administratifs (SASA), comptable matières par intérimcumulativement avec ses fonctions.

Il est tenu un registre intitulé fiche de stock qui n'appelle aucune observation de la part de la commission d'audit.

Il n'est pas ouvert un registre du patrimoine en tant que tel dans la commune de Parakou comme l'a recommandé l'annexe 3 du manuel de procédures du FADeC mais certains registres sont ouverts à savoir : le sommier des terrains, sommier des bâtiments, livre journal des matières, fiche d'immobilisation et facturiers. Tous ces registres ont été ouverts cotés et paraphés par le président du tribunal de 1^{ère} instance de Parakou. Mais aucune écriture n'est encore passée dans ces registres. C'est tout comme s'ils n'existent pas encore

Risque :

- Manque de transparence dans la gestion des ressources
- Déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières
- Volonté de dissimulation et menaces sur le patrimoine communal

Recommandations :

- Le maire devra instituer le registre du patrimoine conformément à l'annexe 3 du manuel de procédures ;
- Le comptable matières devra régulariser les données dans les différents ouverts et qui ne sont pas exploités

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

Ni le point mensuel des opérations financées sur les ressources du FADeC nio la preuve de sa transmission à la CONAFIL n'ont été fournis à la commission.

En ce qui concerne le point d'exécution des projets à transmettre au Préfet le 31 mai et le 30 septembre de chaque année, il a été présenté à la commission un point financier des projets FADeC au 31 décembre 2015. Ce point comprend les sous projets sous financement FADEC affecté, FADeC non affecté et PSDCC. Ce point n'est ni signé ni daté et le destinataire n'est pas mentionné.

Quant au RP, il transmet mensuellement les bordereaux de développement des recettes et des dépenses au maire. Il a produit également les situations de trésorerie et de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. La situation des crédits non engagés à reporter et les soldes en fin d'année et les reports de soldes sont aussi établis par le RP.

Risque :

- Difficulté pour le SP CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts,
- Difficulté pour le SP CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC dont les PTF
- non intégration des données relatives aux projets de la commune dans le rapport d'exécution du programme d'investissement public
- Réduction des abondements au dispositif

Recommandation :

Le maire devra, à l'avenir, produire les situations mensuelles d'exécution de FADeC au SP/CONAFIL de même que la situation des projets exécutés à l'autorité de 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 8:Etat de rapprochement des données du Compte adm. avec les autres sources d'informations comptables – Transferts fonctionnement

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOU VREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM. - REGISTRE AUXIL. FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF -CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC -CPT GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
74	Dotations, subventions et participations	233 814 251	233 814 251	233 814 251	233 814 251	0	0	0	
	FADeC affecté MERMEDER IMS					0	0	0	
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations					0	0	0	
	FADeC affecté MS entretien et réparations					0	0	0	
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations					0	0	0	
dont :									
	FADeC non affecté fonctionnement	233 814 251	233 814 251	233 814 251	233 814 251	0	0	0	
	FADEC affecté entretien et réparations et autres	33 934 000	33 934 000	33 934 000	33 934 000	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	0	0	0	0	0	0	0	
TOTAL		267 748 251	267 748 251	267 748 251	267 748 251	0	0	0	

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

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 ADMINISTRATIF -COMPTE DE GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADeC - COMPTE DE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements	499 195 218	550 631 989	550 631 989	550 631 989	0	0	0	
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)	220 919 892	276 344 408	276 344 408	276 344 408	0	0	0	

dont :

	FADeC non affecté investissement	220 919 892	276 344 408	276 344 408	276 344 408	0	0	0	
	PSDCC Communes et communautés	83 379 180	182 005 941	182 005 941	182 005 941	0	0	0	
	FADeC affecté investissement	108 970 700	92 281 640	92 281 640	92 281 640	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	85 925 446	0	0	0	0	0	0	
TOTAL		499 195 218	550 631 989	550 631 989	550 631 989	0	0	0	

Constat :

Le compte administratif et le compte de gestion renseignent sur les détails des recettes notamment les subventions d'investissement et de fonctionnement avec les sous-rubriques. Mais, il manque de précision quant à l'identification des ministères ayant transféré ces ressources. A titre d'exemple, le compte 74 « dotations, subventions et participations » enregistre deux rubriques à savoir « FADeC non affecté fonctionnement » et « FADEC affecté entretien et réparations et autres » dont les intitulés ne renseignent pas sur le département de provenance des ressources transférées.

Au niveau du compte 74 « dotations, subventions et participations », le compte administratif, le compte de gestion et le registre auxiliaire FADeC de l'ordonnateur sont concordants car il y est enregistré un montant total de 233 814 251 FCFA. Or, l'aggrégation des montants des sous rubriques apparaissant dans ce compte notamment « FADeC non affecté fonctionnement » (233 814 251) et « FADEC affecté entretien et réparations et autres » (33 934 000) conduit à un montant total de 267 748 251 FCFA. Il en découle une incohérence dans les informations tirées de ces différents documents.

Au niveau du compte 14 « subventions d'investissement et d'équipement », le même problème d'identification des sources de provenance des ressources transférées se pose. Les ressources de la sous rubrique « FADEC affecté investissement » n'ont pas fait l'objet d'individualisation suivant les ministères de provenance ; ce qui ne facilite pas l'exploitation des documents de gestion.

Risque :

Défaillance dans le suivi des différentes dotations et leur consommation

Recommandation :

La commune devra présenter son compte administratif en tenant compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit :

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	Minsitère en charge de l'environnement
742127	Ministère en charge des transports (MTPT)
742128	Ministère en charge du sport
742129	Ministère en charge de la famille
7421210	
74214	FADeC affecté autres fonctionnements
742141	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)
742142	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)
742143	Ministère en charge de la santé (MS)
742144	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)
742145	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)
742146	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)
742147	Minsitère en charge de l'environnement
742148	Ministère en charge des transports (MTPT)
742149	Ministère en charge du sport
7421410	Ministère en charge de la famille
7421411	

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
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	Minsitère en charge de l'environnement
141328	Ministère en charge des transports (MTPT)
141329	Ministère en charge du sport
1413210	Ministère en charge de la famille

1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

Il est fait obligation à la commune de constituer un dossier par opération pour les archives comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. (Cf. MdP point 5.4). De façon pratique, ce dossier est constitué au niveau de S/PRMP avec des copies.

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...).

Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constat

La mairie de Parakou dispose d'une cellule des archives, de la documentation et de l'information, dirigé par monsieur KOTO Ayouba, Technicien Supérieur en STID, option archivistique

Il est ouvert au niveau du SP/PRMP un dossier par opération FADeC et comporte les documents essentiels. Il a été noté que les dossiers du CST complètent ceux du SP/PRMP.

Cette cellule ne dispose pas suffisamment d'armoires de rangement et il s'y pose le problème d'espace.

Quant au S/PRMP, il n'a pas à sa tête un responsable désigné par l'autorité. Le local abritant ce secrétariat est exigü et ne peut contenir tous les dossiers de marchés publics alors que c'est une structure clé pour la bonne gouvernance financière et surtout des marchés publics

Quant aux archives de la comptabilité, elles sont tenues au niveau du C/SAF à partir du logiciel LGBC. Ce logiciel est fonctionnel et comprend différentes fonctions dont le registre des engagements, la situation PGUD, le registre des mandatements, le tableau de bord, réorganisation du système, recherche retrospective etc. Le logiciel LGBC est en interface avec W-Money du RP avec la possibilité de transfert des données du RP. Comme mesure de sécurisation, il existe au niveau du C/SAF un disque dur externe sur lequel il sauvegarde quotidiennement les données.

Risque :

Risque de leadership

Difficulté d'accueil des usagers

Difficulté de conservation des documents de marchés publics

Pertes d'informations/difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptables et budgétaires

Recommandation :

Le maire devra nommer un Chef à la tête du secrétariat de la PRMP :

Le maire devra faire équiper le secrétariat de la PRMP pour la tenue de l'ensemble des documents de passation de marchés

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

Au bureau du RP, deux armoires en bois contiennent les différents états des primes du personnel de la RP, le guide du RP, la nomenclature des pièces justificatives, les fournitures de bureau, des encres d'imprimantes, les consommables informatiques.

D'un autre côté se trouvent une armoire métallique et une armoire en bois contenant des imprimés des valeurs inactives non encore utilisées. Ces valeurs sont également exposées sur ces armoires.

Par ailleurs, dans le couloir de passage du bureau du RP, des valeurs inactives sont également exposées sur des tables .

Il convient de souligner que ces documents sont bien rangés

La commission n'a pas eu accès à la salle des archives de la RP

Le RP dispose du logiciel W Money qui est fonctionnel. On y saisit, entre autres, les recettes de la communes, les bons de caisse, les avis de crédit, les bordereaux de virement. Il permet aussi de faire l'approvisionnement en valeurs inactives et le suivi des correspondances. Ce logiciel est en interface avec le LGBC de la mairie. Comme mesure de sécurisation de ce logiciel, la RP dispose d'un anti virus et le disque dur externe sur lequel sont sauvegardés les données au quotidien.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

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

Constat

Comme documents de planification, il a été présenté à la commission d'audit le PDC, PTA, le budget primitif et le collectif budgétaire.

Les projets ne figurent pas nommément dans ces documents. La mairie de Parakou ne dispose pas au titre de 2015 d'un PAI. Suivant les explications données à la commission, le PTA fait office de PAI. Mais en réalité, le PTA est différent du PAI et c'est à dessein que la réglementation exige l'élaboration du PAI qui ne comporte que les investissements

Risque :

Manque de traçabilité des projets dans leur détail dans les documents de planification/réalisation de projets non prévus

Recommandation :

Le maire devra, à l'avenir, veiller à l'élaboration d'un PAI et d'un budget détaillés (montant, nature de l'infrastructure et localisation)

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 10 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

FADEC NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	2	85 373 509	26,96%
Education maternelle et primaire	3	95 516 233	30,17%
Santé	1	19 400 000	6,13%
Urbanisation & aménagement	1	29 365 539	9,27%
Voirie urbaine	2	86 986 758	27,47%
Total	9	316 642 039	100,00%

FADeC AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Voirie urbaine	1	25 920 405	100,00%
Total	1	25 920 405	100,00%

FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
SECTEUR	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Administration Locale	2	85 373 509	24,92%
Education maternelle et primaire	3	95 516 233	27,88%
Santé	1	19 400 000	5,66%
Urbanisation & aménagement	1	29 365 539	8,57%
Voirie urbaine	3	112 907 163	32,96%
Total	10	342 562 444	100,00%

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

Constat :

Les dix (10) projets mis en exécution dans la commune en 2015 concernent six (05) secteurs à savoir :

- Voirie urbaine pour 32,96% ;
- Education maternelle et primaire pour 27,88% ;
- Administration locale pour 24,92% ;
- Urbanisation et aménagement pour 8,57% ;
- Santé pour 5,66%.

Tableau 11 :Répartition des projets prévus par nature

FADeC NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Construction	3	123 392 094	38,97%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	99 764 848	31,51%
Construction et équipement	2	59 110 897	18,67%
Équipement	2	34 374 200	10,86%
Total	9	316 642 039	100,00%

FADeC AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Construction	1	25 920 405	100,00%
Total	1	25 920 405	100,00%

FADeC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ			
NATURE	NOMBRE DE RÉALISATIONS	MONTANT RÉALISATIONS	%
Construction	4	149 312 499	43,59%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	99 764 848	29,12%
Construction et équipement	2	59 110 897	17,26%
Équipement	2	34 374 200	10,03%
Total	10	342 562 444	100,00%

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

Constat

Il ressort de ce tableau que les travaux de construction et d'équipement constituent les réalisations faites en 2015.

Tableau 12 : Répartition des marchés par nature de prestation

Nature des prestations	Total FADeC	%
Marché de travaux	8	80,00%
Marchés de fournitures et services	2	20,00%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0,00%
Totaux	10	100,00%
		14

Constat

Des quatorze (14) projets en cours d'exécution, dix (10) relèvent de l'année 2015. Huit de ces projets ont fait l'objet de marchés de travaux soit 80% et deux ont été exécutés par le biais de marchés de fournitures et de services soit 20%.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADeC	%
Exécution en cours	1	7,14%
Réception provisoire	9	64,29%
Réception définitive	4	28,57%
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	14	100,00%

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

Constat

Tous les 14 projets de FADeC 2015 ont connu un début de réalisation. Pour le volet niveau d'avancement des réalisations prévues, 4 marchés ont fait objet de réception définitive, 9 de réception provisoire et 1 en cours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 14 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC NON AFFECTÉ OU FADeC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	Néant	Néant	Néant	Néant
	Néant	Néant	Néant	Néant
	TOTAUX	Néant	Néant	Néant

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

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

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels,

auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constat

Aucune réalisation n'est inéligible sur les projets exécutés sur FADeC 2015 dans la commune de Parakou

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat

Seule la seule de fête réceptionnée provisoirement le 25 novembre 2015 n'est pas totalement fonctionnelle. En effet, les toilettes de la cave de ladite ne fonctionnent pas en raison de leur état de délabrement.

Risque :

- Non atteinte des objectifs du projet
- Mauvaise utilisation des ressources transférées

Recommandation :

Le CST devra prendre les dispositions idoines pour rendre fonctionnelles les toilettes

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 au niveau du D/ST un cahier de suivi de chantiers dans lequel sont consignés les rapports de suivi et de contrôle de chantier. Les observations du contrôle et la levée des observations sont retracées dans lesdits rapports.

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

Aucun cas d'abandon de chantier n'a été enregistré par la commission. Seule la salle de fête réceptionnée provisoirement le 25 novembre 2015 comporte des malfaçons ainsi qu'il suit :

- création de deux terrasses en dalle sans plan de recollement ; mauvaise exécution de l'étanchéité des murs de la cave ; l'exécution des cadres des fenêtres en fer plutôt qu'en bois initialement prévus dans le contrat ;
- La création de deux (02) terrasses en toiture dalle sans plan de recollement ;

Par ailleurs, les toilettes situées au niveau de la cave ne sont pas fonctionnelles du fait de leur état de délabrement.

En somme le projet de réfection de la salle des fêtes n'est pas bien élaboré.

Risque :

Menaces sur le patrimoine

Recommandation :

La CONAFIL devra commanditer un contrôle technique externe des travaux de réhabilitation de la salle de fête de la mairie

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

Tous les ouvrages visités ne sont pas marqués (la salle des fêtes, le bloc de latrines à l'EPP de Borarou et le caniveau à moellon granitique à Sinagourou. Il en est de même pour les matériels médicaux du Centre de Santé de GANOU.

Risque :

- Financement double pour une même infrastructure ;
- Volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat au développement local
- Manque de transparence des élus en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement ;
- Soustraction frauduleuse

Recommandation :

Le CST devra veiller, à l'avenir, au marquage de toutes les réalisations financées sur ressources FADeC

Le SP/CONAFIL devra mettre à la disposition des communes une maquette type en vue de l'harmonisation des écrits d'identification des infrastructures réalisées à partir des ressources du FADeC

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	Travaux de construction de caniveaux en moellons granitiques à Sinagourou sur la rue 1-124 dans le 1er arrondissement de la commune de Parakou	53 994 499	FADNA INVESTISSEMENT	COTATION	ASSAINISSEMENT	Réception provisoire
	Fourniture de lampadaires pour la Mairie de Parakou	14 974 200	FADNA INVESTISSEMENT	COTATION	ENERGIE	Réception définitive
	Travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin et équipement avec un bloc de latrines à quatre cabines à l'Ecole Primaire Publique BORAROU dans le premier arrondissement de Parakou	29 497 610	FADNA INVESTISSEMENT	COTATION	EDUCATION	Réception provisoire
	Fourniture de matériels et équipements pour le centre de santé de Ganou dans la ville de Parakou	19 400 000	PSDCC COMMUNAL	APPEL D'OFFRE OUVERT	SANTE	Réception provisoire
	Travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la Mairie de Parakou	70 399 309	FADNA INVESTISSEMENT	COTATION	ADMINISTRATION LOCALE	Réception provisoire
	Travaux d'entretien consolidé rechargement de voie et réalisation de caniveaux ouverts en moellon	29 365 539	FADNA INVESTISSEMENT	COTATION	ASSAINISSEMENT	En cours
	Total	217631157				

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 52,31% soit le montant des marchés de l'échantillon rapporté aux réalisations de l'année (217 631 157/415 999 505).

Tableau16 : Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

Mode de passation	Total FADeC	%
Gré à gré	0	0,00%
Cotation	9	90,00%
Appel d'Offres restreint	0	0,00%
Appel d'Offres ouvert	1	10,00%
Totaux	10	100,00%

Constat

Du tableau n° 16 , il ressort que dans la commune de Parakou, il a été passé en 2015, neuf (09) marchés par cotation soit 90%du total des marchés passés, et un (01)marché par appel d'offres ouvert soit 10% . Aucun marché n'a fait l'objet de gré à gré ni d'appel d'offres restreint.

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1. Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

Le plan de passation des marchés est adressé, après validation par la CCMP, à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Constat

La commune de Parakou dispose d'un plan prévisionnel de passation des marchés pour l'année 2015. Ce plan a été établi le 29 janvier 2015 et son élaboration respecte le délai réglementaire dont le terme est fixé au plus tard à fin janvier de l'année à laquelle il se rapporte. Ce plan a été validé par la CCMP et publié sur le site du SIGMAP sous forme d'avis général de passation des marchés. Ce plan a été révisé dans les mêmes formes au cours de son

exécution le 06/10/2015 et transmis à la DNCMP qui l'a validé et publié. Il est conforme au modèle de l'ARMP.

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

Au regard des informations contenues dans la fiche technique du CST de Parakou, tous les marchés passés en 2015 ont respecté les seuils prévus par le code des marchés publics. Par ailleurs aucun saucissonnage n'a été observé par la commission d'audit.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.

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

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

Constat

Au regard des informations contenues dans la fiche technique du CST tous les marchés passés en 2015 ont respecté les seuils prévus par le code des marchés publics. Par ailleurs aucun marché ne rentre dans le seuil de contrôle a priori de la DNCMP. La commission a eu la preuve que tous ces dossiers ont été transmis par la PRMP à la CCMP qui a toutes les fois donné son avis

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

Tous les projets de l'échantillon ont fait objet de publication . Le journal des marchés publics n'apparaissant plus, la publication est faite en ligne à travers le SIGMAP, sur les radio locales avec lesquelles la mairie a signé de contrats de partenariat, sur la radio nationale ORTB, dans le journal « Le Matinal » et par affichage à la mairie.

L'ouverture des plis est sanctionnée par un PV. Les soumissionnaires étaient représentés aux séances d'ouverture. Deux listes de présence sont établies dont une pour les membres de la CPMP présents et l'autre pour les soumissionnaires présents à ladite séance d'ouverture. Ces deux listes sont signées par les intéressés.

La date et l'heure d'ouverture des plis ont été tout le temps respectées. Les PV d'attribution provisoire sont publiés par affichage à la mairie. La commission d'audit a eu la preuve de l'information par écrit des soumissionnaires non retenus avec les raisons du rejet de leurs offres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Les DAO des projets de notre échantillon ont été élaborés conformément au modèle type de l'ARMP. Les critères et les modes d'évaluation y sont clairement exposés et correspondent à ceux admis par l'article 79 du code des marchés publics.

Les DAO sont généralement confectionnés en 5 exemplaires et il en est vendu 4 et c'est généralement 3 dossiers qui sont ouverts. IL est tenu compte pour le nombre de DAO à confectionner du nombre probable de soumissionnaires. Le nombre confectionné peut être multiplié au fur et à mesure de la vente si

éventuellement il pourrait avoir de rupture de stocks de DAO avant la date de réception des offres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat

L'avis d'appel d'offres comporte les informations prévues par l'article 54 du code des marchés publics

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le registre spécial des offres est conforme à celui de l'ARMP et il y est inscrit les dates et heures de dépôt des offres. Les PV contiennent toutes les informations recommandées telles que le nom de chaque candidat, le montant de chaque

offre et de chaque variante. Il convient de souligner qu'aucun marché n'a connu de rabais. Les PV d'ouverture sont signés par les membres de la CPMP, ils contiennent les délais de réalisation, la présence de garantie d'offres pour les AOO.

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

Suite à la consultation des PV d'attribution provisoire, la commission a constaté que les informations nécessaires y sont contenues. Le PV d'attribution est toujours signé par le maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

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

Constat

Lors de la passation du seul marché ayant fait l'objet d'appel d'offres, il a été observé délai relativement long (23 jours) avant la transmission du dossier d'analyse à la CCMP par la CPMP.

Risque :

Retard dans la procédure de passation du marché.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de veiller à ce que la CPMP transmette les dossiers d'analyse à la CCMP pour avis dans les plus brefs délais.

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 de notre échantillon ont été approuvés par l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8. Respect des délais de procédures.

Norme :

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

La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle.

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

Constat

Sur les 6 projets de notre échantillon, seul le marché relatif à la fourniture de matériels et d'équipements pour le centre de santé de Ganou a fait objet d'appel d'offres ouvert. Les observations qu'appelle ce marché en ce qui concerne le respect des délais de procédure de passation sont :

-le délai entre la notification provisoire et la signature du marché. Selon le code des marchés publics, ce délai est de 15 jours minimum mais pour ce marché c'est un délai de 11 jours qui a été observé. C'est dire que le délai réglementaire de 15 jours minimum n'a pas été respecté.

-le long délai observé entre l'approbation du PV d'attribution et la transmission du dossier à la CCMP pour avis soit 23 jours alors qu'il a fallu seulement 5 jours pour établir le rapport d'analyse et le valider par la CPMP ;

Tous les autres marchés de l'échantillon sont des demandes de cotation. La demande de cotation semble être la pratique la plus courante de mode de passation à Parakou.

Risque :

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics
- Manipulations des résultats d'évaluation et d'analyse des offres
- Allongement du délai de passation de marchés publics ;

Recommandation :

L'autorité contractante (le maire) devra veiller :

- au respect des délais de passation des marchés publics ;
- à la transmission du dossier d'analyse à la CCMP pour avis dans les plus brefs délais ;
- La CCMP devra dans ses avis rappeler à l'autorité contractante la nécessité de respecter les délais de passation des 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

Aucun marché de notre échantillon n'a fait l'objet de gré à gré au titre de FADeC 2015

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

Aucun saucissonnage de marchés publics n'a été observé par la commission . C'est dire que le recours à la consultation n'est pas le résultat au morcellement des marchés. Les marchés de cotation ont été passés selon la procédure prévue par le décret n° 2011-479. Tous les dossiers de cotation comportent des dossiers techniques vérifiés par la commission .

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

- Sur les 6 marchés de l'échantillon :
- deux (02) ont été enregistrés au service des impôts avant leur exécution (Travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la mairie de Parakou ; Travaux de construction d'un module de 3 salles de classes avec bureau, magasin et équipements avec bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Borarou dans le 1^{er} arrondissement de Parakou) ;
- un a été enregistré après la réception définitive intervenue le 16 janvier 2016 (Fourniture de lampadaires pour la mairie de Parakou) ;
- et trois ne l'ont pas été (Travaux de construction de caniveaux à moellons granitiques à Sinagourou sur la rue n°1-124 dans le 1^{er} arrondissement ; Travaux de construction de caniveaux à moellons granitiques à Sinagourou sur la rue n°1-124 dans le 1^{er} arrondissement ; Fourniture de matériels et équipements pour le centre de santé de Ganou dans la ville de Parakou) ;

Risque :

Nullité des marchés passés

Recommandation :

L'autorité contractante (le maire) et le RP devront veiller à l'enregistrement des marchés au service des impôts

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

A l'examen des dossiers des marchés, les pièces nécessaires sont dans les liasses des pièces justificatives. Les PV de remise de site, les attachements et les PV de réception existent également. Les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements, ce qui constitue l'un des contrôles qu'effectue le RP pour procéder au paiement des mandats.

Le DST signe les PV de réception, les attachements et les décomptes avec les chefs services concernés. Quant au C/SAF, il signe les PV de réception.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Au nombre des marchés exécutés figurent les marchés de construction de caniveaux objet du BC n°50/072/MPKOU/SG/DAF/DST/SVOH/SPRMP du 29/12/2015 de FCFA 53 994 499 et le contrat n°50/015/MPKOU/SG/DAF/DST/SVOH/SPRMP du 30/04/2015 de FCFA 29 365 539). Or, il est dit à l'annexe 2 du manuel de procédures du FADeC que la construction des caniveaux nécessitent une étude de faisabilité ainsi que la présence d'un BE/maître d'œuvre. Les études et l'exécution des travaux ont été conduites par les chefs de services de la DST qui disposent de profils. Aucun marché de Parakou passé en 2015 n'a donc connu de recrutement de maître d'œuvre. Le contrôle et le suivi des chantiers sont assurés par les services compétents de la DST.

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

Pour les marchés passés en 2015, la durée moyenne de retard est de 4,1 mois . Mais par rapport à notre échantillon les délais de retard se présentent comme suit :

- Travaux de construction de caniveaux à moellons granitiques à Sinagourou sur la rue n°1-124, 1^{er} arrondissement : 2,7 mois
- Fourniture de lampadaires pour la mairie de Parakou : délai respecté

- Travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la mairie de Parakou : 6,6 mois
- Travaux de construction d'un module de 3 salles de classes avec bureau, magasin et équipements avec bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Borarou dans le 1^{er} arrondissement de Parakou : 5,5 mois
- Fourniture de matériels et équipements pour le centre de santé de Ganou dans la ville de Parakou : 5,7 mois
- Travaux d'entretien consolidé, rechargement de voie et réalisation de caniveaux ouverts en moellons : en cours mais le délai de réalisation est déjà largement dépassé.

Seul le marché de fourniture de lampadaires pour la mairie de Parakou n'a pas connu de retard pour son exécution dans notre échantillon.

Il y a lieu de signaler qu'aucune mesure n'est prise par l'autorité contractante contre les entrepreneurs qui accusent de retard dans l'exécution des marchés.

Risque :

- Non satisfaction à temps des besoins des populations
- abandon des chantiers

Recommandation :

Le responsable des services techniques devra rendre compte régulièrement au maire du suivi des travaux et des raisons des retards éventuels afin que des sanctions soient prises éventuellement contre les entrepreneurs indisciplinés.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat

Aucun marché de la commune de Parakou n'a connu d'avenant au cours de l'exécution de FADeC 2015

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1. FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

Norme :

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

Constat

Six (06) commissions permanentes ont été mises en place par le Conseil municipal au cours de sa troisième session tenue le 15/09/2015 dont les trois (03) commissions permanentes obligatoires. Aucun arrêté n'a été pris par le maire pour consacrer leur existence juridique.

Seule la Commission des Affaires domaniales et environnementales a pu tenir une réunion en 2015 qui est sanctionnée par un rapport.

Une dotation est prévue au budget pour le fonctionnement des commissions permanentes au sous compte 65514 : Frais d'entretien des commissions permanentes : 8 640 000 f.

C'est l'arrêté communal n° 51/119/MPKOU/SG/SA du 05/07/2011 qui fixe le montant de l'indemnité forfaitaire (40 000 f) en carburant aux membres des commissions permanentes du conseil communal.

La pratique constatée par la commission d'audit est qu'il est payé systématiquement par trimestre à tous les membres des commissions permanentes cette indemnité forfaitaire quand bien même ces commissions ne sont pas fonctionnelles. Ce paiement est indu car il ne répond pas à la règle qui dit que le service fait doit précéder tout paiement.

Risque :

- non-approbation par l'autorité de tutelle des délibérations du conseil communal issues des travaux des commissions permanentes de fait ;
- Non prise en compte des préoccupations des populations lors des délibérations du conseil communal
- Inefficacité du conseil communal au regard des missions qui lui sont assignées

Recommandation :

Le Maire devra :

- par un arrêté communal régulariser l'existence juridique des commissions permanentes ;
- rendre fonctionnelles les commissions permanentes , en les dotant de cahier de charges ;
- faire précéder l'inscription d'un point à l'ordre du jour des sessions du conseil communal par son examen préalable par la commission permanente compétente et le dépôt de son rapport ;
- exiger des commissions permanentes la production de leurs rapports avant la prise d'arrêtés d'autorisation de mandatement des frais d'entretiens de leurs membres.

Le Receveur-Percepteur devra procéder à la vérification du service fait (dépôt de rapports) avant le paiement des perdiems aux membres des commissions permanentes et des autres commissions créées par le maire.

4.1.2. Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

Norme :

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

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

Constat

Au cours de la période sous revue, le conseil communal de Parakou a tenu les 4 sessions ordinaires prévues par la loi. Le maire n'a présenté que deux (02) comptes rendus écrits au conseil communal pour les 3ème et 4ème sessions. Aucun de ces deux comptes rendus n'a abordé le volet exécution de budget qui est un point obligatoire du compte rendu.

Risque :

Absence de reddition systématique de compte au conseil communal/gestion solitaire des affaires de la commune par le maire/abus de pouvoir

Recommandation :

Le maire devra sans faille prendre les dispositions nécessaires pour le respect scrupuleux des textes notamment en ce qui concerne le contrôle de l'exécutif

par le conseil communal en produisant à chaque session dudit conseil son rapport d'activités écrit

4.2. ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

4.2.1. Niveau d'organisation des services-clés communaux

Norme :

Suivant les dispositions de l'article 81 de la loi 97-029 et du décret n° 2001-412, article 3 du 15 octobre 2001 portant statut du secrétaire général de mairie « le secrétaire général de la mairie est nommé par arrêté du Maire parmi les cadres ayant le diplôme d'Administrateur ou à défaut parmi ceux ayant le diplôme d'attaché des services administratifs ou des cadres des niveaux équivalents ».

De même, l'article 45 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, dispose que le Maire nomme le Chef des services financiers de la commune parmi les cadres des corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente.

Conformément aux organigrammes types servant de base à l'organisation des communes en République du Bénin, l'organigramme des communes comprend outre le secrétariat général et le service financier, les services techniques, le service des affaires économiques/marchandes, le service de la planification/développement, et les services sociaux dont l'état civil, placés chacun sous la responsabilité d'un chef de service de catégorie A ou B.

Tableau 17: Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM	SECRETAIRE GENERAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIERES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Désignation au niveau de l'organigramme de la commune	Secrétaire général	Directeur des Affaires Financières	Directeur des Services Techniques	Directeur de la Prospective, du Développement et des Relations Extérieures		
Nom et prénoms du responsable	Djibril MAMA CISSE	SENI TAHIROU A. Kader	KPERA ZIME Salifou	ADAM DRAMANE Mohamed		Djibril MAMA CISSE
Nbre d'années d'expériences	13 ans	3 ans	4 ans	21 ans		13 ans dont 4 ans en PMP
Catégorie	A	A	A	A		A
Domaine d'études/diplôme	AGT (ENAM) Diplôme ENAM2	AI (ENAM) Diplôme ENAM1	DTS Génie Civile	Géographie/Maîtrise		AGT (ENAM) Diplôme ENAM2
Formations complémentaires		Master en DL	DESS santé et Environnement	DESS en DL		

RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM	SECRETAIRE GENERAL	SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIERES	SERVICE TECHNIQUE	SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION	S/PRMP	CCMP
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	6	4	4	6		4
OBSERVATIONS	Après sa nomination au poste de Préfet du Borgou son intérim est assuré par le SGA				Pas un chef nommé	

Constat :

Les profils de ces responsables sont adéquats par rapport au minimum requis indiqué dans la norme et par rapport au domaine de travail concerné. Deux (02) services ont connu de changement de responsable au cours de l'année 2015. Il s'agit de la nomination d'un Secrétaire général adjoint et la Directrice des Ressources Humaines et des Services aux populations (DRH-SP) Au niveau de l'administration communale de Parakou, la quasi-totalité des chefs des services sont sans collaborateurs qualifiés.

Risque :

Mauvais fonctionnement des services

Recommandation

Le maire devra recruter du personnel qualifié pour assister les chefs de 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 18 : 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	TOZO Alin Mahuna	GOUDA ALAZI Sakiratou	ALIHOUENOU A. D. François
Nombre d'années d'expériences	15 ans dont 3 ans de RP	9 ans	10 ans
Catégorie	A	A	A
Domaine d'études	Finance, Trésor et Marché Public	Administration, Finance et Trésor	Informatique de gestion
Formations complémentaires			Comptabilité communale
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	2		
OBSERVATIONS			

Constat :

Le RP est un administrateur des finances et du trésor. IL a donc le profil pour occuper le poste. Il dispose de deux (02) collaborateurs qualifiés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 EXISTENCE ET NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DU MANUEL DE PROCÉDURES ACTUALISÉ INTÉGRANT LES PROCESSUS-CLÉ DE TRAVAIL

Bonne pratique :

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

Constat

La mairie de Parakou ne dispose pas d'un manuel de procédures. La commission a eu accès à un document désigné « Projet de manuel de procédures administratives, financières, comptables et technique » qui n'a jamais été mis en œuvre et surtout dépassé du fait des réalités actuelles. Ce

projet de manuel a été élaboré en 2005 sur financement du Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD).

Risque

Pilotage à vue/ dysfonctionnement dans les services

Recommandation

Le maire devra faire élaborer et faire valider un manuel de procédures administratives , financières, comptables et techniques pour la mairie

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

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.*

*La PRMP qui est assistée par la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)**, dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).*

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat

Il a été créé au niveau de l'autorité contractante les structures ou organes ci-après :

- le Secrétariat Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics (SP/PRMP) par arrêté communal n°50/30/MPKOU/SG/SA du 21/09/2015;
- la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) par arrêté communal n° 50/28/MPKOU/SG/SA du 17/09/2015;

La composition de ces organes répond aux exigences des textes :

- existence d'un juriste au niveau du Secrétariat de la PRMP ;
- existence d'un spécialiste des marchés publics au niveau de la CPMP en la personne du DST, monsieur KPERA ZIME Salifou ;

En ce qui concerne le fonctionnement de ces organes il est à remarquer que :

- le Secrétariat de la PRMP assure l'archivage physique des marchés conclus par la commune et tient le registre spécial des offres ; le S/PRMP n'a pas élaboré le rapport annuel d'activités de 2015 ;
- la CPMP s'est prononcée sur les différents marchés conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur..

Risque :

Absence de traçabilité des activités de la CPMP

Recommandation :

Le Maire devra nommer le Chef du S/PRMP conformément aux textes et l'instruire pour l'élaboration du rapport annuel d'activités de la CPMP.

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

Norme :

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

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

- un chef de cellule ; -

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

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

Constat

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) a été créé par arrêté communal n°50/052/MPKOU/SG/SA du 13 décembre 2013.

Sa composition est conforme aux exigences des textes.

En 2015, la CCMP a examiné et émis ses avis sur les jugements des offres relatifs aux marchés conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

La CCMP a émis ses avis sur les DAO.

Toutefois, sur le seul marché qui a fait l'objet d'appel d'offres, la CCMP n'a pas relevé le délai anormalement long observé par la CPMP pour lui transmettre le dossier d'analyse après approbation du PV d'attribution provisoire (23 jours) Elle a fait le point de ses activités sanctionné par un rapport annuel d'activités.

Risque :

Manipulations des résultats d'analyse des offres

Allongement du processus de passation des marchés publics

Recommandation :

Le Chef de la CCMP devra veiller à la transmission rapide des dossiers d'analyse des offres par la CPMP pour avis

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

La commission n'a pas eu la preuve de la tenue des réunions régulières du SG avec les chefs des Services.

- le Secrétaire Général n'assure pas entièrement son rôle de coordonnateur des services communaux car les affaires financières et domaniales lui échappent totalement;
- il participe à la préparation du budget, assure le secrétariat des séances des réunions du CC et membre de la CCMP.

En vérifiant le circuit administratif sur la base d'un échantillon de dossiers, la commission a eu la preuve que le SG vise le courrier « ARRIVEE » et « DEPART ».

Risque :

Inefficacité de l'administration communale

Recommandation :

Le Maire devra offrir toutes les conditions indispensables au Secrétaire Général afin qu'il assume pleinement son rôle de coordination des services communaux

4.2.7-Respect des procedure en matiere d'approbation des actes par la tutelle

Norme :

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

Constat

Les délibérations du conseil communal sont transmises à l'autorité de tutelle. La commission a eu la preuve de ces transmissions à travers les différents bordereaux d'envoi.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4-3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES

4-3-1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes

Bonne pratique :

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

Constat

Le rapport de l'audit FADeC 2014 a fait l'objet de restitution avec une délégation de la CONAFIL le jeudi 4 août 2016. Ce même jour le plan de mise en œuvre des recommandations a été validé par l'équipe de la CONAFIL. Ledit plan a été mis à la disposition de la commission d'audit. Chaque chef de service a été responsabilisé pour la mise en œuvre des recommandations relevant de son domaine.

La CCMP en charge du contrôle des marchés publics est responsabilisée dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives aux marchés publics.

4-3-2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées

Constat

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014, la commune a mené des actions qui ont permis d'aboutir à des changements visibles. On peut citer entre autres la prise d'actes réglementaires relatifs à la nomination d'un comptable matières ; de même la mise en place des dispositions idoines pour le respect des procédures de passation de marchés a été faite.

Quant aux recommandations adressées aux structures centrales telles que le MDGLAAT, le MFE, la DGTCP et la CONAFIL, la commission n'a eu aucune information les concernant.

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 Parakou ne dispose pas d'une salle de documentation ouverte au public. Les documents de planification de la commune (PAI, PAD ou PAC, le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions) ne peuvent y être consultés.

Il y a une Cellule des Archives de la Documentation et de l'Information (CADI) dirigée par un archiviste. Dans la salle on y trouve beaucoup de documents entreposés soit sur des rayons soit à même le sol. Il s'y pose également le problème d'espace.

Risque :

Violation du droit du public à l'information

Recommandation :

Le Maire devra :

- doter la Cellule des Archives d'une salle de documentation adéquate (équipée) devant contenir les documents de gestion (PDC, PAI, budget, compte administratif, plan de communication, PTA, etc.) pour consultation par le public.
- instaurer au niveau de la salle de documentation, un registre de consultation dans lequel les usagers devront mentionner leurs suggestions et qui servira de preuve de fréquentation de ladite salle

4-4-2-Reddition de compte

Bonnepratique :

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

du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat

Il n'y a pas eu de séance de reddition publique de compte au titre de 2015 portant sur les décisions prises par les acteurs locaux et de leur mise en œuvre pour une plus grande transparence de la gestion publique locale. En réalité le maire sortant a organisé courant avril 2015 une séance publique sur son bilan à la tête de la mairie de Parakou sur la période 2008 à 2014.

Risque :

- Violation du droit à l'information du public
- Faible intérêt des populations à la chose locale
- Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale

Recommandation :

Le maire devra organiser au moins une fois par an la reddition de compte selon les bonnes pratiques

5. OPINIONS DES AUDITEURS

5.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission d'audit certifie que les réalisations effectuées au titre de l'année 2015 sont prises en compte dans le PTA 2015 et dans une moindre mesure dans le budget 2015 qui n'est pas allé nommément dans le détail de ces réalisations.

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

Opinion

A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, la commission d'audit n'a pas noté une parfaite traçabilité des informations financières étant donné que les reports en fin d'année n'ont pas pu être décomposés par exercice antérieur.

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

Opinion :

En dépit de la bonne organisation des services clés communaux, de la traçabilité des activités de mise en œuvre des recommandations, la commission a constaté que la mairie de Parakou ne dispose pas de manuel de procédures administratives, financières, comptables et techniques, le Secrétaire Général ne joue pas pleinement son rôle de coordination des services communaux, la CCMP ne s'acquitte pas assez bien de sa mission et que le contrôle effectif de l'exécutif par le conseil communal n'est pas rigoureux, le maire n'ayant présenté que deux des quatre rapports écrits d'activités exigés par la loi. Au regard de ces observations, la commission conclut que l'efficacité du système de contrôle interne reste à parfaire.

5.4. PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5-4-1-Passation des marchés publics

Opinion :

Tenant compte des insuffisances relevées au niveau du seul marché de l'échantillon ayant fait l'objet d'appel d'offres ouvert notamment le délai anormalement long (23 jours) de transmission du dossier d'analyse à la CCMP pour avis, l'absence de dénonciation de cette pratique par la CCMP et le non respect du délai légal de quinze jours minimum à observer entre la notification provisoire de l'attribution et la signature du marché, la commission conclut que les dispositions du CMPDSP n'ont pas toujours été respectées dans la commune.

Les irrégularités susceptibles d'enfreindre les principes devant régir les commandes publiques sont celles-ci-dessus évoquées.

Tableau 19 : Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
Fourniture de matériels et équipement pour le centre de santé de GANOU	Contrat n°50/033/MPKOU/SG/DAF /DPDRE/DST/SBPI du 18/08/2015	19 400 000	délai anormalement long (23 jours) de transmission du dossier d'analyse à la CCMP pour avis, l'absence de dénonciation de cette pratique par la CCMP et le non respect du délai légal de quinze jours minimum à observer entre la notification provisoire de l'attribution et la signature du marché	

5-4-2-Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

De manière générale, la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques a été respectée aussi bien par l'ordonnateur que le comptable

Tableau 20: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

5-5-EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

Sur les six marchés de notre échantillon, quatre concernent des ouvrages réalisés ou réfectionnés au profit des populations. Trois de ces ouvrages ont fait l'objet de réception provisoire mais avec des retards allant de 2,7 à 6,6 mois et un ouvrage non totalement fonctionnel (réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la mairie de Parakou, construction de caniveaux à moellons granitiques à Sinagourou sur la rue n°1-124, 1^{er} arrondissement, construction d'un module de 3 salles de classes avec bureau, magasin et équipements avec bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Borarou dans le 1^{er} arrondissement de Parakou). Quant au quatrième ouvrage, il est en cours mais le délai de réalisation est déjà largement dépassé (entretien consolidé, rechargement de voie et réalisation de caniveaux ouverts en moellons). Bien que le taux de réalisation des infrastructures soit de 75%, les retards accusés pour la réalisation des ouvrages conjugué à la non fonctionnalité totale d'un de ses ouvrages ont un impact négatif sur la satisfaction à temps des besoins des populations. La gestion des ressources à ce niveau ne peut être qualifiée d'efficace.

6. NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

6.1. PERFORMANCE EN 2015

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

« Le Secrétariat Permanent de la CONAFIL calcule cette note sur la base (i) de la célérité de l'envoi des données, plus précisément du fichier Excel du module analytique du GBCO/du LGBC et de la « fiche CST » (ii) de la célérité de la réponse aux commentaires/demandes de correction de la CONAFIL (iii) de la qualité des données fournies, mesurée à travers la cohérence entre les données du CSAF et du CST. »

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

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

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

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

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	Les quatre sessions ordinaires ont été organisées
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 rapprt	2	La commission des affaires économiques et financières et la commission des affaires sociels et culturelles n'ont pas produit de rapport
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	28/11/2014	6	Adoption du budget dans les délais légaux
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	27/06/2016	4	Adoption du CA dans les délais légaux
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>		6	Le S/ PRMP n'a produit aucun rapport
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1point) • Registre du patrimoine (1 point)	3 registres ouverts	4	-Pas de registre du patrimoine. Les autres registres sont informatisés

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
		Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.			
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2015		1,17	Note donnée par la CONAFIL.
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		00	Note calculée par la CONAFIL.
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		10	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		6,11	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			45,28	

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

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

Tableau 22 : 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		6		6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)		0		3	1 rapport	1
	Adoption du budget primitif dans les délais		6		6	28/11/2014	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais		4		4	27/06/2016	4
	Sous-total		16		19		17
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP		0		6		6
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)		0		1,5		4
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Note non calculée en 2013		5,5		1,17
	Sous-total		0		13		11,17

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		Réalisation	Note	Réalisation	Note	Réalisation	Note
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012		0		10		00
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement		10		10		10
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement		10		0,12		6,11
	Sous-total		20		20,12		16,11
TOTAL GENERAL			36		52,12		44,28

Constat :

Par rapport à l'année 2014, les performances de la commune se sont globalement dégradées. En effet, la note est passée de 52,12 en 2014 à 44,28 en 2015. Cette situation est surtout due au mauvais fonctionnement des organes élus notamment les commissions permanentes, au mauvais fonctionnement de l'administration communale ayant conduit à la non-disponibilité du point d'exécution du FADeC et à la situation difficile des finances locales marquée par la baisse drastique des recettes propres de 2015 par rapport à 2014.

En dépit du manque de performance constatée en 2015, il faut noter que des efforts ont été accomplis en matière de tenue des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC) de même que la part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement a connu une augmentation.

De façon globale, sur les trois dernières années, les performances de la commune ont évolué en dents de scie. Un effort devra être fait pour corriger les insuffisances notées en 2015.

6-3-PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT

Constat :

Au regard des tableaux relatifs au taux de respect/remplissage des normes d'audit fournis par la CONAFIL, le niveau atteint par la commune en 2015 est de 69,88 % contre 54,55 % en 2014. Il s'agit là d'une progression enregistrée par la commune et qui mérite d'être entretenue au cours des années à venir.

Du rapprochement des tableaux de respect des normes, il ressort que les normes ci-après n'ont pas été respectées aussi bien en 2014 qu'en 2015 :

- le délai d'une semaine pour la liquidation et le mandatement des dépenses ;
- l'ouverture et la tenue à jour du registre d'inventaire des immobilisations ;
- la transmission du point des opérations financées sur FADeC au SP de la CONAFIL ;
- la prise de mesures correctives par le Maire en cas de retard considérable et d'abandon de chantier ;
- la tenue de réunions périodiques du SG avec les Chefs Services ;
- l'implication du SG dans la gestion des services (financier et domanial surtout) ;
- l'existence d'un Service d'Information et de Documentation fonctionnel ;
- l'existence d'une salle de documentation adéquate (équipée) contenant des documents de gestion disponibles pour consultation par le public
- l'organisation de séance de reddition publique de compte par le maire au moins une fois l'an.

Par ailleurs, il a été constaté en 2015 que certaines normes n'ont pas été respectées alors qu'elles n'avaient pas été recensées comme telles en 2014. Il s'agit, entre autres, des normes relatives :

- au recours du maire à un maitrise d'œuvre pour les types de travaux concernant les ouvrages non standard et les travaux dont les montants sont supérieurs aux seuils de PM ;
- à l'existence juridique des commissions permanentes ;
- au dépôt de rapport par une commission permanente préalablement à l'ordonnancement des perdiems ;

- à l'existence au niveau de la mairie d'un manuel de procédure administratives et financières clair et précis ;
- à la concordance des projets inscrits dans le budget d'investissement avec ceux mentionnés au PAI.

Cette situation traduit la non-constance des efforts d'une année à une autre par rapport à chaque norme. Les efforts de la commune devraient tendre à enrayer ce genre de constat.

7. RECOMMANDATIONS

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

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

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Prendre les dispositions aux fins de faire suivre les BTR des virements effectifs de fonds dans les meilleurs délais.	DGTCP	Faible	prendre les dispositions aux fins de faire suivre les BTR des virements effectifs de fonds dans les meilleurs délais
2-	Prendre des mesures pour améliorer le taux de mandatement et de paiement des contrats ou bons en cours d'exécution.	Maire		
3-	Prendre des mesures pour améliorer le taux de planification ou de prévisions des investissements	Maire- SG- DST- DDLP-DAF	Faible	Prendre des mesures pour améliorer le taux de planification ou de prévisions des investissements
4-	Prendre les dispositions pour faire : mentionner dans le registre des convocations la date de décharge de la lettre de convocation de chaque conseiller. Joindre aux lettres d'invitation adressées aux membres du conseil communal les dossiers à examiner au cours d'une session.	SG	Total	
5-	Instruire le SG aux fins de: - accroître le nombre de tableaux d'affichage - faire afficher les relevés des décisions et les relevés des	Maire	Total	

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

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	absences des sessions du conseil communal. - instituer un registre à émarger à l'occasion de la remise totaldes PV de délibération aux citoyens qui en font la demande.			
6-	Elaborer et mettre à la disposition des conseillers communaux les rapports d'activités du Maire et inscrire leur présentation comme un point de l'ordre du jour des sessions communales.	Maire- SG	Moyen	
7-	Coordonner tous les services y compris les affaires financières et les affaires domaniales et tenir des réunions hebdomadaires avec les services communaux pour faire le point des activités. Ces réunions doivent être sanctionnées par des PV ou comptes rendus	SG	Faible	Coordonner tous les services y compris les affaires financières et les affaires domaniales et tenir des réunions hebdomadaires avec les services communaux pour faire le point des activités. Ces réunions doivent être sanctionnées par des PV ou comptes rendus
8-	Instruire le Président de la Commission des Affaires Economiques et Financières aux fins d'un fonctionnement normal de son organe.	Conseil Communal- Maire	Faible	instruire le Président de la Commission des Affaires Economiques et Financières aux fins d'un fonctionnement normal de son organe
9-	Instruire ses services en vue de diligenter les procédures d'approbation des documents budgétaires pour rester dans le délai légal de 30 jours. veiller à ce que le temps de transmission des prochains comptes administratifs au Préfet reste dans le délai légal de 15 jours	Maire-SG-C/SAF	Total	
10-	Faire aménager une salle distincte de bureau de l'état civil pour servir de salle d'archives et de documentation instruire le SG aux fins de la mise à disposition du public de tous les documents sus visés au niveau de la salle des	Maire- SG	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	archives et de la documentation nouvellement aménagée			
11-	Organiser au moins une fois dans l'année des séances publiques de reddition de compte.	Maire- SG	Faible	organiser au moins une fois dans l'année des séances publiques de reddition de compte
12-	Réorganiser le Secrétariat de la PRMP afin de le rendre plus opérationnel	Maire- SG	Faible	réorganiser le Secrétariat de la PRMP afin de le rendre plus opérationnel
13-	Elaborer en fin d'année un rapport annuel d'activités	Pt/CPMP	Faible	élaborer en fin d'année un rapport annuel d'activités
14-	Faire transmettre tous les DAO à la CCMP pour avis et apposition du cachet « VU BON A LANCER » avant le lancement des avis d'appel d'offres.	PRMP-Pt/CPMP- Pt/CCMP-C/ST	Total	
15-	Veiller à la publication des avis d'appel d'offres par les moyens appropriés (insertion dans le journal des marchés publics).	PRMP-Pt/CCMP	Moyen	
16-	Veiller à la mention dans le PV d'ouverture des offres, du délai de réalisation et de la garantie d'offres proposés par chaque soumissionnaire.	Pt/CPMP- Pt/CCMP	Faible	veiller à la mention dans le PV d'ouverture des offres, du délai de réalisation et de la garantie d'offres proposés par chaque soumissionnaire
17-	Signer les lettres de notification provisoire même en cas de délégation d'attributions.	Maire	Total	
18-	Prendre les dispositions aux fins : de la notification définitive des marchés aux attributaires. de respecter le délai total entre le dépôt des offres et la notification définitive.	Maire-SG- Pt/CPMP- Pt/CCMP	Faible Moyen	prendre les dispositions aux fins : de la notification définitive des marchés aux attributaires.
19-	S'assurer de l'enregistrement des contrats/marchés avant leur mise en exécution.	PRMP-SG-C/ST- RP	Moyen	
20-	Photocopier les liasses de pièces justificatives des	RP-C/SAF	Total	

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	mandats relatifs au FADeC investissement avant leur transmission à la DGTCP pour permettre aux auditeurs de les exploiter pour les audits FADeC ultérieurs.			
21-	Cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, prendre des mesures pour appliquer les dispositions prévues dans les contrats.	Maire	Faible	cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, prendre des mesures pour appliquer les dispositions prévues dans les contrats
22-	Instruire le C/SAF pour l'ouverture du registre auxiliaire FADeC.	Maire-SG	Total	
23-	Instruire le C/SAF aux fins de prendre les dispositions pour le respect de la durée des étapes de liquidation et de mandatement.	Maire-SG	Faible	instruire le C/SAF aux fins de prendre les dispositions pour le respect de la durée des étapes de liquidation et de mandatement.
24-	Faire ouvrir et tenir par le C/SAF le registre auxiliaire FADeC et tous les autres registres comptables de la commune.	Maire-SG	Moyen	
25-	Prendre des dispositions pour : la nomination d'un comptable matière ; l'ouverture et la tenue des différents registres d'inventaire.	Maire-SG-C/SAF	Moyen	
26-	Instruire : - le S/PRMP aux fins d'ouvrir un dossier par opération et de bien classer et archiver tous les documents relatifs à chaque marché financé sur le FADeC. - Le C/SAF aux fins de l'exploitation effective du logiciel LGBC.	Maire-SG	Moyen Total	
27-	Produire et transmettre à l'autorité de tutelle : chaque trimestre, la comptabilité des dépenses engagées.	Maire-SG-C/SAF	Faible	Produire et transmettre à l'autorité de tutelle : chaque trimestre, la comptabilité des dépenses

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	le 31 mai et le 30 novembre, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.			engagées. le 31 mai et le 30 novembre, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune
28-	ouvrir un registre pour enregistrer les BTR	RP	Total	
29-	instruire ses services compétents, notamment, la CONAFIL et la DRFM de son département, aux fins de l'accomplissement à bonne date des tâches qui leur incombent dans le processus de mise à disposition des dotations ;	MDGLAAT		
30-	instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.	MEF		
31-	ouvrir et tenir un registre auxiliaire FADeC.	RP	Total	
32-	Produire en fin d'année la situation des crédits d'investissements non engagés à reporter.	C/SAF	Total	

7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015

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

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
I-ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE				
1-	Instruire le DAF pour procéder à la reconstitution des reports de solde du FADeC en relation avec le RP et sanctionnée par la signature d'une note d'accord	NR	Maire et DAF	RP
2-	Annoncer à l'avenir les transferts des ministères sectoriels respectifs avant de les concrétiser	NR	MEMP et MAEP	CONAFIL
3-	Veiller respectivement au mandatement des transferts et à l'émission des BTR à bonne date	NR	Ministères sectoriels et DGTCP	
4-	Veiller au respect des délais de liquidation et de mandatement	NR	Maire et DAF	
5-	Prendre les dispositions nécessaires en vue de respecter le délai de paiement comptable	NR	RP	
<u>6</u>	Instituer le registre des marchés	NR	Maire	
6 bis	Veiller à la bonne tenue des registres	NR	Le RP	
7	Instituer le registre du patrimoine conformément à l'annexe 3 du manuel de procédures	NR	Le Maire	
8	Régulariser les données dans les différents ouverts et qui ne sont pas exploités	NR	Maire, DAF et Comptable matières	
9	Produire à l'avenir les situations mensuelles d'exécution de FADeC au SP/CONAFIL de même que la situation des projets exécutés à l'autorité de tutelle	NR	Maire	DAF, DST et le Service en charge de la Planification et Développement Local

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
10	Présenter le compte administratif en tenant compte du détail des ressources FADeC transférées comme suit : Détail des transferts de la section de fonctionnement	NR	Maire, DAF	Le concepteur du logiciel de gestion budgétaire et comptable
11	Nommer un secrétaire à la tête du secrétariat de la PRMP	NR	Le Maire	
12	Prendre les dispositions aux fins de faire suivre les BTR des virements effectifs de fonds dans les meilleurs délais	AR	DGTCP	
13	Faire équiper le Secrétariat de la PRMP	NR	Le Maire	
II- PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC				
14	Veiller à l'élaboration d'un PAI et d'un budget détaillés (montant, nature de l'infrastructure et localisation)	NR	Maire, DAF, le Service Planification, le service Technique	
15	Le DST devra prendre les dispositions idoines pour rendre fonctionnelles les toilettes	NR	DST	
16	La CONAFIL devra commanditer un contrôle technique externe des travaux de réhabilitation de la salle de fête de la mairie	NR	SP/CONAFIL	
17	Veiller, à l'avenir, au marquage de toutes les réalisations financées sur ressources FADeC	NR	DST	
18	Mettre à la disposition des communes une maquette type en vue de l'harmonisation des écrits d'identification des infrastructures réalisées à partir des ressources du FADeC	NR	SP/CONAFIL	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
III- RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES				
19	Rappeler dans les avis adressés à l'autorité contractante la nécessité de respecter les délais de passation des marchés	NR	Chef de la CCMP	Les autres membres de la CCMP
20	veiller à la mention dans le PV d'ouverture des offres, du délai de réalisation et de la garantie d'offres proposés par chaque soumissionnaire veiller à la mention dans le PV d'ouverture des offres, du délai de réalisation et de la garantie d'offres proposés par chaque soumissionnaire	AR	Pt/CPMP-Pt/CCMP	
21	Prendre les dispositions aux fins de la notification définitive des marchés aux attributaires	AR	Maire-SG-Pt/CPMP-Pt/CCMP	
22	Veiller au respect des délais de passation des marchés publics et à la transmission du dossier d'analyse à la CCMP pour avis dans les plus brefs délais	NR	Maire	CPMP
23	Prendre des mesures pour appliquer les dispositions prévues dans les contrats en cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché	AR	Maire	
24	Rendre compte régulièrement au maire du suivi des travaux et des raisons des retards éventuels afin que des sanctions soient prises éventuellement contre les entrepreneurs indisciplinés.	NR	DST	
25	Veiller à l'enregistrement des marchés au service des impôts	NR	Le Maire et le RP	
IV/ FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE				
26	- Régulariser par un arrêté communal l'existence juridique des commissions permanentes ; - Rendre fonctionnelles les commissions permanentes , en les dotant de cahier de charges. - Faire précéder l'inscription d'un point à l'ordre du jour des sessions du conseil communal par son examen préalable par la commission	NR	Maire	SG

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	permanente compétente et le dépôt de son rapport ; - Exiger des commissions permanentes la production de leurs rapports avant la prise d'arrêtés d'autorisation de mandatement des frais d'entretiens de leurs membres.			
27	Procéder à la vérification du service fait (dépôt de rapports) avant le paiement des perdiems aux membres des commissions permanentes et des autres commissions créées par le maire.	NR	RP	
	<u>élaborer en fin d'année un rapport annuel d'activités</u>	AR	PT/CPMP	
28	Prendre les dispositions nécessaires pour le respect scrupuleux des textes notamment en ce qui concerne le contrôle de l'exécutif par le conseil communal en produisant à chaque session dudit conseil son rapport d'activités écrit	NR	Maire	
29	Recruter du personnel qualifié pour assister les chefs de service	NR	Maire	
30	Faire élaborer et faire valider un manuel de procédures administratives , financières, comptables et techniques pour la mairie	NR	Maire	
31	Nommer le Chef du S/PRMP conformément aux textes et l'instruire pour l'élaboration du rapport annuel d'activités de la CPMP	NR	Maire	
32	Offrir toutes les conditions indispensables au Secrétaire Général afin qu'il assume pleinement son rôle de coordination des services communaux	NR	Maire	
33	Coordonner tous les services y compris les affaires financières et les affaires domaniales et tenir des réunions hebdomadaires avec les services communaux pour faire le point des activités. Ces réunions doivent être <u>sanctionnées par des PV ou comptes rendus</u>	AR	SG	maire
34	Veiller à la transmission rapide des dossiers d'analyse des offres par la CPMP pour	NR	Chef de la CCMP	

N°	RECOMMANDATIONS	TYPE DE RECOMMANDATION (AR/NR)	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	avis			
35	-doter la Cellule des Archives d'une salle de documentation adéquate (équipée) devant contenir les documents de gestion (PDC, PAI, budget, compte administratif, plan de communication, PTA, etc.) pour consultation par le public. -instaurer au niveau de la salle de documentation, un registre de consultation dans lequel les usagers devront mentionner leurs suggestions et qui servira de preuve de fréquentation de ladite salle	NR	Le Maire	

CONCLUSION

Les crédits d'investissement et d'entretien/réparations mobilisés par la commune au titre de la gestion 2015 sont de 1 090 376 048 FCFA. Ils se décomposent en 549 958 070 FCFA pour les nouvelles dotations et en 540 417 978 FCFA de reports de crédits.

Le niveau de consommation des ressources mises à la disposition de la commune est acceptable au niveau des engagements et faible en ce qui concerne le mandatement et le paiement.

Bien qu'il existe un PDC, le niveau de planification des réalisations reste à parfaire étant donné qu'il n'existe pas de PAI et que le budget souffre du manque de détails au niveau des montants des projets, de la précision sur et localisation.

Les infrastructures réceptionnées ne sont pas toutes fonctionnelles dans la commune ; tel est le cas de la réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la mairie qui présente des malfaçons.

Le système de gouvernance reste à parfaire par l'élaboration et la mise en œuvre du manuel de procédures administratives et financières, l'organisation au moins une fois l'an de la reddition de compte selon les bonnes pratiques et le contrôle effectif de l'exécutif par le conseil communal.

Les organes de passation de marchés sont fonctionnels. Quant aux commissions permanentes, elles ne sont pas fonctionnelles. Seule la commission des affaires domaniales et environnementales a produit un rapport en 2015. Les procédures de passation de marchés sont en général respectées quand bien même la PRMP devra prendre les dispositions pour le renforcement des capacités techniques des membres de la CCMP et de la CCMP.

Les délais d'exécution des dépenses (liquidation et mandatement) ne sont pas respectés par l'ordonnateur.

Le respect des délais contractuels n'est pas encore une réalité et constitue un gros problème. La non application des sanctions prévues dans ce cas par le maire constitue un encouragement aux entrepreneurs pour ne pas respecter les délais d'exécution.

Au regard de tout de ce qui précède, la commission conclut que, exception faite des travaux de réfection de la salle des fêtes et du bloc administratif de la mairie qui présentent des malfaçons et pour lesquelles le SP/CONAFIL devra commanditer un contrôle technique externe des travaux réalisés,

la commune de Parakou donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer de bénéficier des transferts des ressources FADeC sans réserves.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur,

Le Président

Thomas HOUEDANOU

Delphin AHANHANZO

