

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 PEHUNCO**

**Etabli par Messieurs :**

- GANSE Bertin, Auditeur de l'Inspection Générale des Finances (MEF)
- HOUSSOU Barthélemy, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGL)

Octobre 2016



## **TABLE DES MATIERES :**

|                                                                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>                                                                                                                                       | <b>1</b>  |
| <b>1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE .....</b>                                                         | <b>4</b>  |
| 1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC.....                                                                                                             | 4         |
| 1.1.1 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion .....                                                                             | 4         |
| 1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015 .....                                                                                                     | 4         |
| 1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014 .....                                                                                             | 6         |
| 1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement et d'entretien/réparations mobilisés par la commune par la commune au titre de la gestion 2015 ..... | 8         |
| 1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources 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        |
| 1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur .....                                                                                           | 14        |
| 1.2.3.2 Délais de paiement du comptable.....                                                                                                                    | 16        |
| 1.2.4 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 .....                                                                                        | 26        |
| 1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP .....                                                                                               | 27        |
| <b>2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC .....</b>                                                        | <b>28</b> |
| 2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION .....                                                                                  | 28        |
| 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC .....                                                                                                       | 29        |
| 2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS.....                                                                                                                      | 31        |
| 2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES .....                                                                                                                | 32        |
| 2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....                                                                                                 | 33        |
| 2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées .....                                                                                          | 33        |
| 2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées .....                                                                           | 33        |
| 2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux.....                                                                                                                    | 33        |
| 2.5.2.2 Constat de visite.....                                                                                                                                  | 34        |
| 2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC .....                                                                  | 34        |
| <b>3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>                                                           | <b>36</b> |
| 3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES .....                                                                                                       | 37        |
| 3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....                                                                                       | 37        |
| 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics .....                                                                                                 | 38        |
| 3.1.3 Respect des seuils de contrôle, sauf p et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics .....                                                  | 39        |
| 3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....                                                                                      | 39        |
| 3.1.5 Conformité des documents de passation des marchés.....                                                                                                    | 41        |
| 3.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....                                                                                                   | 41        |
| 3.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres .....                                                                                                             | 42        |
| 3.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....                                                                                         | 42        |
| 3.1.5.4 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés .....                                                                                          | 43        |
| 3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....                                                                                                            | 43        |
| 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle .....                                                                                                              | 44        |
| 3.1.8 Respect des délais de procédures. ....                                                                                                                    | 44        |
| 3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....                                                                                                     | 45        |
| 3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation .....                                                                      | 45        |

|          |                                                                                                                                     |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.2      | ESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....                                       | 46        |
| 3.2.1    | <i>Enregistrement des contrats/marchés</i> .....                                                                                    | 46        |
| 3.2.2    | <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i> .....                                              | 46        |
| 3.2.3    | <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i> .....                                                                                         | 47        |
| 3.2.4    | <i>Respect des délais contractuels</i> .....                                                                                        | 47        |
| 3.2.5    | <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i> .....                                                                  | 48        |
| <b>4</b> | <b>FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE.....</b>                                                                               | <b>49</b> |
| 4.1      | FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS .....                                                                                               | 49        |
| 4.1.1    | <i>Existence et fonctionnement des commissions communales</i> .....                                                                 | 49        |
| 4.1.2    | <i>Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal</i> .....                                                                  | 50        |
| 4.2      | ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....          | 51        |
| 4.2.1    | <i>Niveau d'organisation des services-clés communaux</i> .....                                                                      | 51        |
| 4.2.2    | <i>Niveau d'organisation de la Recette-Perception</i> .....                                                                         | 53        |
| 4.2.3    | <i>Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail</i> .....          | 53        |
| 4.2.4    | <i>Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics</i> .....                                               | 54        |
| 4.2.5    | <i>Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics</i> .....                                                | 56        |
| 4.2.6    | <i>Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux</i> .....                                 | 56        |
| 4.2.7    | <i>Respect des procédure en matière d'approbation des actes par la tutelle</i> .....                                                | 57        |
| 4.3      | MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES .....                                                 | 58        |
| 4.3.1    | <i>Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes</i> ..... | 58        |
| 4.3.2    | <i>Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées</i> .....                               | 58        |
| 4.4      | COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE.....                                                                                       | 59        |
| 4.4.1    | <i>Accès à l'information</i> .....                                                                                                  | 59        |
| 4.4.2    | <i>Reddition de compte</i> .....                                                                                                    | 59        |
| <b>5</b> | <b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>                                                                                                 | <b>61</b> |
| 5.1      | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....                                                                             | 61        |
| 5.2      | EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES .....                                               | 61        |
| 5.3      | MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....                                            | 61        |
| 5.4      | PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....                                                                                     | 62        |
| 5.4.1    | <i>Passation des marchés publics</i> .....                                                                                          | 62        |
| 5.4.2    | <i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i> .....                                                                               | 63        |
| 5.5      | EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS.....                                                                                       | 63        |
| <b>6</b> | <b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION .....</b>                                                                  | <b>64</b> |
| 6.1      | PERFORMANCE EN 2015 .....                                                                                                           | 64        |
| 6.2      | EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIERES ANNEES .....                                                 | 67        |
| 6.3      | PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT .....                                                                   | 68        |
| <b>7</b> | <b>RECOMMANDATIONS.....</b>                                                                                                         | <b>69</b> |
| 7.1      | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 .....                                                                   | 69        |
|          | <b>CONCLUSION .....</b>                                                                                                             | <b>74</b> |

## Liste des Tableaux :

|                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TABLEAU 1: LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE AU COURS DE L'EXERCICE .....                                                      | 4  |
| TABLEAU 2 : LES TRANSFERTS FADeC AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS REÇUS PAR LA COMMUNE SELON LES DIFFÉRENTES SOURCES D'INFORMATION .....                                | 5  |
| TABLEAU 3 : DÉTAIL DES REPORTS AU TITRE DE L'EXERCICE CLOS AU 31/12/2014 .....                                                                                  | 6  |
| TABLEAU 4 : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIEN/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION ..... | 8  |
| TABLEAU 5 : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS .....                                                                                    | 9  |
| TABLEAU 6: DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC NON AFFECTÉ .....                                                                                      | 11 |
| TABLEAU 7 : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADeC AFFECTÉ .....                                                                                         | 12 |
| TABLEAU 8 : CALCUL DES DÉLAIS DE MANDATEMENT .....                                                                                                              | 15 |
| TABLEAU 9 : CALCUL DES DÉLAIS DE PAIEMENT .....                                                                                                                 | 16 |
| TABLEAU 10: ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT .....                | 21 |
| TABLEAU 11: ÉTAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT .....                | 22 |
| <b>TABLEAU 12</b> : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT .....                                                                                 | 24 |
| <b>TABLEAU 13</b> : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT .....                                                                                  | 25 |
| TABLEAU 14 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE .....                                                                                       | 29 |
| TABLEAU 15 : RÉPARTITION DES PROJETS PAR NATURE.....                                                                                                            | 30 |
| TABLEAU 16 : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION .....                                                                                             | 31 |
| TABLEAU 17 : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION PRESTATION .....                                   | 31 |
| TABLEAU 18 : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES.....                                                                                                            | 32 |
| TABLEAU 19 : ÉCHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS.....                          | 36 |
| TABLEAU 20 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS.....                                                                        | 36 |
| TABLEAU 21: PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC .....                                      | 52 |
| TABLEAU 22 : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAÎNE DE DÉPENSES FADeC.....                                                                 | 53 |
| TABLEAU 23 : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS .....                                                             | 62 |
| TABLEAU 24 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015 .....                                                                                | 65 |
| TABLEAU 25: ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE.....                                                                                                          | 67 |
| TABLEAU 26: RESPECT DES NORMES D'AUDIT 2014 ET 2015 .....                                                                                                       | 68 |
| TABLEAU 27 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....                                                                      | 69 |
| TABLEAU 28 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 .....                                                                       | 72 |

## Liste des sigles

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

## **FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE**

| <b>N°</b> | <b>DESIGNATION</b>                        | <b>DONNEES</b>                                           |
|-----------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| <b>1</b>  | <b>SITUATION PHYSIQUE</b>                 |                                                          |
|           | Superficie (en Km <sup>2</sup> )          | <b>1 900 km<sup>2</sup></b>                              |
|           | Population (Résultats provisoires, RGPH4) | 78 217 habitants (RGPH4)                                 |
|           | Pauvreté monétaire (INSAE)                | 33,9% (2007/2008)                                        |
|           | Pauvreté non monétaire (INSAE)            | 34,4(2011)                                               |
| <b>2</b>  | <b>ADMINISTRATION</b>                     |                                                          |
|           | Nombre d'arrondissements                  | 03                                                       |
|           | Nombre de quartiers / villages            | 35                                                       |
|           | Nombre de conseillers                     | 15                                                       |
|           | Chef-lieu de la commune                   | Péhunco                                                  |
| <b>3</b>  | <b>Contacts</b>                           |                                                          |
|           | Contacts (fixe) :                         | 95 31 93 51 ( Maire)                                     |
|           | Email de la commune :                     | <a href="mailto:mairipco@yahoo.fr">mairipco@yahoo.fr</a> |

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

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président** : Monsieur GANSE Bertin, Administrateur en gestion commerciale, ex conseiller à la Chambre des Comptes;
- **Rapporteur** : Monsieur HOUSSOU Barthélemy, Administrateur civil à l'Inspection Générale des Affaires Administratives.

### **Contexte et objectifs de la mission :**

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

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

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

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

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

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

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

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Péhunco du 05 septembre au 14 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le

Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;

- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé le 13 septembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie. La liste de présence de la séance figure en annexe.

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

- au mauvais état des voies ;
- au délestage permanent.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la commission relatifs à l'audit de la gestion et à l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune de Péhunco en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

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

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

## 1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

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

#### **Norme :**

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

#### 1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

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

| DATE D'OPERATION                | DESIGNATION DE L'OPERATION                              | MONTANTS (EN F CFA) | REFERENCES (N°BTR)   | MINISTERES |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------|----------------------|------------|
| 29/04/2015                      | FADEC NON AFFECTE – FONCTIONNEMENT                      | 30 652 047          | N° 082 du 29/04/2015 | MDGLAAT    |
| 26/02/2015                      | FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 1ère tranche         | 73 254 786          | N° 014 du 26/02/2015 | MDGLAAT    |
| 21/05/2015                      | FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 2ème tranche         | 97 673 049          | N° 138 21/05/2015    | MDGLAAT    |
| 25/06/2015                      | FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNE - INVESTISSEMENT     | 22 862 777          | 165 DU 25/06/2015    | MDGLAAT    |
| 25/06/2015                      | FADEC AFFECTE - MEMP-( ENTRETIEN ET REPARATION)         | 11 167 000          | N° 152 du 25/06/2015 | MEMP       |
| 23/09/2015                      | FADEC AFFECTE - MEMP- INVESTISSEMENT                    | 36 407 000          | N° 258 du 23/09/2015 | MEMP       |
| 23/09/2015                      | FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNE - INVESTISSEMENT     | 18 289 409          | N° 245 du 23/09/2015 | MDGLAAT    |
| 23/09/2015                      | FADEC NON AFFECTE - PSDCC- COMMUNAUTES - INVESTISSEMENT | 180 000 000         | N° 232 du 23/09/2015 | MDGLAAT    |
| 29/09/2015                      | FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 3ème tranche         | 73 254 786          | N° 271 du 29/09/2015 | MDGLAAT    |
| TOTAL FADeC hors fonctionnement |                                                         | <b>512 908 807</b>  |                      |            |
| TOTAL                           |                                                         | <b>526 601 571</b>  |                      |            |

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

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

| SOURCE FINANCEMENT                                                                       | MONTANT SUIVANT ASTER | MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC | MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP | MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------|
| FADEC NON AFFECTE - FONCTIONNEMENT                                                       | 13 692 764            | 13 692 764                         | 13 692 764                             | 13 692 764                      | 13 692 764                                           |
| FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT                                                       | 244 182 621           | 244 182 621                        | 244 182 621                            | 244 182 621                     | 244 182 621                                          |
| FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT                                      | 41 152 186            | 41 152 186                         | 41 152 186                             |                                 | 41 152 186                                           |
| PSDCC-Communautés                                                                        | 180 000 000           | 180 000 000                        | 180 000 000                            |                                 | 180 000 000                                          |
| <b>TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté</b>                                            | <b>479 027 571</b>    | <b>479 027 571</b>                 | <b>479 027 571</b>                     | <b>244 182 621</b>              | <b>479 027 571</b>                                   |
| 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                      | 36 407 000                                           |
| FADEC AFFECTE - MEMP ( Entretien et Réparation)                                          | 11 167 000            | 11 167 000                         | 11 167 000                             | 11 167 000                      | 11 167 000                                           |
| <b>Total Transfert reçu FADeC Affecté</b>                                                | <b>47 574 000</b>     | <b>47 574 000</b>                  | <b>47 574 000</b>                      | <b>47 574 000</b>               | <b>47 574 000</b>                                    |
| <b>TOTAL Transferts reçus</b>                                                            | <b>526 601 571</b>    | <b>526 601 571</b>                 | <b>526 601 571</b>                     | <b>291 756 621</b>              | <b>526 601 571</b>                                   |

Source : BTR émis par le Receveur des Finances

**Constat :**

Le RP a mis à la disposition de l'équipe d'audit les BTR émis par le RF pour le compte de la commune au titre de la gestion 2015. Le C/SAF dispose des BTR sauf celui de montant 11 167 000 FCFA relatif au FADEC Affecté - MEMP (Entretien et Réparation). Ces BTR ont permis de retracer les ressources FADEC.

**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 ADMINISTRATIF | MONTANT AU COMPTE DE GESTION | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS | OBSERVATIONS |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|
| FADEC NON AFFECTE – INVESTISSEMENT                                                      | 20 300 000                         |                                        |                                 | 188 204 253                  | -700 966                                             |              |
| FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES – INVESTISSEMENT                                     | 3 837 223                          |                                        |                                 |                              | 11 798 351                                           |              |
| PSDCC-Communautés                                                                       | -120 000 000                       |                                        |                                 |                              | 60 000 000                                           |              |
| <b>TOTAL Report FADEC Non Affecté</b>                                                   | <b>-95 862 777</b>                 | <b>0</b>                               | <b>0</b>                        | <b>188 204 253</b>           | <b>71 097 385</b>                                    | <b>0</b>     |
| FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS                            |                                    |                                        |                                 |                              |                                                      |              |
| FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) – INVESTISSEMENT  |                                    |                                        |                                 |                              |                                                      |              |
| FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) – INVESTISSEMENT                                         |                                    |                                        |                                 |                              |                                                      |              |
| FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS                               |                                    |                                        |                                 |                              |                                                      |              |
| FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) – INVESTISSEMENT                                       | 3 916 944                          |                                        |                                 |                              | 4 284 620                                            |              |
| FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTRE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT | 17 348 476                         |                                        |                                 |                              | 18 013 593                                           |              |

| SOURCE FINANCEMENT                                                                                | MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC | MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADeC DU RP | MONTANT AU COMPTE ADMINISTRATIF | MONTANT AU COMPTE DE GESTION | MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS | OBSERVATIONS |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|
| FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION | 24 435 693                         |                                        |                                 | 47 574 000                   | 1 168 358                                            |              |
| FADEC AFFECTE - MS                                                                                |                                    |                                        |                                 | 13 500 000                   | 801 306                                              |              |
| Report FADeC Affecté                                                                              | 45 701 113                         | 0                                      | 0                               | 61 074 000                   | 24 267 877                                           | 0            |
| TOTAL REPORT                                                                                      | -50 161 664                        | 0                                      | 0                               | 249 278 253                  | 95 365 262                                           | 0            |
| Report FADeC selon rapport 2014                                                                   |                                    |                                        |                                 |                              |                                                      |              |

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

### Constat :

Le C/SAF a produit à la commission d'audit deux situations du FADeC au 31 décembre 2014 et au 31 décembre 2015 (voir tableau ci-dessous). Les auditeurs constatent qu'il y a concordance entre les balances de sortie de l'exercice 2014 et d'entrée de l'exercice 2015 qui se présentent comme suit :

FADEC non affecte – investissement ..... – 700 966 ;

FADEC non affecte - PSDCC-communes – investissement.....11 798 351 ;

PSDCC-Communautés.....60 000 000 ;

FADEC Affecte - MERMPEDER (PPEA) – Investissement.....4 282 620 ;

FADEC affecte - MEMP – investissement..... 18 013 593 ;

FADEC affecte - MEMP ( Entretien et Réparation).....1 168 358 ;

FADEC affecte - MS.....801 306 ;

Soit un total de 95 365 262 après avoir ignoré le montant de FAIA qui est de - 589 228.

En outre, la RP a également présenté une balance d'entrée du compte de gestion de 2015 dont les soldes créditeurs se présentent comme suit :

Etat .....696 875 855 ;

Etat affecté MEMP.....47 574 000 ;

Etat affecté MS.....13 500 000 ;

Etat non affecté .....188 204 253

Autres subventions d'investissement.....133 249 962.

Cette balance comporte des irrégularités. La rubrique Etat affecté MEMP ne renseigne pas sur le montant consacré à MEMP-investissement et à MEMP-entretien et réparation. Par ailleurs, le montant de 47 574 000 constitue la somme des dotations nouvelles MEMP-investissement et MEMP entretien et réparation de l'exercice 2015. Il n'y a aucune raison de maintenir ce montant en balance d'entrée 2015.

Cette balance d'entrée ne mentionne pas non plus les fonds PSDCC-Communes et PSDCC-Communautés.

Le C/SAF a effectué un enregistrement erroné concernant le crédit reporté de PSDCC-Communauté 2015. Pour une dotation annoncée de 180 000 000 en 2014, la commune n'a rien reçu. Le crédit reporté de 2013 sur 2014 est de 60 000 000 non consommé et devrait donc se retrouver dans la balance d'entrée de 2015. L'enregistrement de -120 000 000 figurant dans le registre auxiliaire FADeC n'a pas de sens. C'est pour toutes ces raisons que la commission d'audit a retenu les montants de la sixième colonne du tableau des reports.

S'agissant du compte administratif de 2015, les auditeurs constatent qu'il ne porte aucune mention concernant les reports de 2014 sur 2015.

**Risque :**

Perte de dotations.

**Recommandations :**

Maire

Instruire le C/SAF en vue de l'amélioration de la gestion financière de la commune.

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

**Tableau4 :** Récapitulatif des crédits d'investissements et d'entretien/réparations affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

|                                                              | REPORT EXERCICES<br>ANTÉRIEURS | TRANSFERT ANNÉE<br>2015 | TOTAL CRÉDITS<br>MOBILISÉS EN 2015 |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres) | 71 097 385                     | 465 334 807             | 536 432 192                        |
| FADeC affecté investissement et entretien/réparation         | 24 267 877                     | 47 574 000              | 71 841 877                         |
| TOTAL FADeC (FADeC non affecté Fonctionnement)               | 95 365 262                     | 512 908 807             | 608 274 069                        |

**Constat :**

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert mobilisés par la commune s'élèvent à 608 274 069 F CFA dont 512 908 807 F de nouvelles dotations et 95 365 262 F de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- Pour le FADeC non affecté, 71 097 385 FCFA ;
- Pour le FADeC affecté, 24 267 877 FCFA .

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

| DESIGNATIONS                          | CREDITS<br>OUVERTS<br>AU TITRE<br>DE<br>L'ANNEE | REPORT<br>2014 SUR<br>2015 | TRANSFERTS<br>REÇUS | TOTAL<br>RESSOURCES<br>DES<br>TRANSFERTS<br>MOBILISÉES |  | ENGAGEMENT<br>S   |               | MANDATEM<br>ENTS  |               | PAIEMENTS         |               | REPORT<br>2015 SUR<br>2016 |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------|--|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|----------------------------|
|                                       |                                                 |                            |                     |                                                        |  | MONTANT           | %             | MONTANT           | %             | MONTANT           | %             |                            |
| FADeC non affecté<br>(Investissement) |                                                 | -700 966                   | 244 182 621         | 243 481 655                                            |  | 139 313 846       | 57,22%        | 114 304 492       | 46,95%        | 113 304 492       | 46,54%        | 129 177 163                |
| PSDCC-Communes                        |                                                 | 11 798 751                 | 41 152 186          | 52 950 937                                             |  | 13 680 715        | 25,84%        | 13 680 715        | 25,84%        | 13 680 715        | 25,84%        | 39 270 222                 |
| PSDCC-Communautés                     |                                                 | 60 000 000                 | 180 000 000         | 240 000 000                                            |  | 130 000 000       | 54,17%        | 130 000 000       | 54,17%        | 130 000 000       | 54,17%        | 110 000 000                |
| FADeC non affecté (DIC)               |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| PMIL                                  |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| TOTAL FADeC Non Affecté               |                                                 | 71 097 785                 | 465 334 807         | 536 432 592                                            |  | 282 994 561       | 52,75%        | 257 985 207       | 48,09%        | 256 985 207       | 47,91%        | 278 447 385                |
| SOLDES Non Affecté                    |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               |                            |
| FADeC affecté MEMP Inv.               |                                                 | 18 013 593                 | 36 407 000          | 54 420 593                                             |  | 52 219 215        | 95,95%        | 24 192 941        | 44,46%        | 24 192 941        | 44,46%        | 30 227 652                 |
| FADeC affecté MEMP Entr. &<br>Rép.    |                                                 | 1 168 358                  | 11 167 000          | 12 335 358                                             |  | 1 046 497         | 8,48%         | 1 046 497         | 8,48%         | 1 046 497         | 8,48%         | 11 288 861                 |
| FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)          |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| <b>Total FADeC affecté MEMP</b>       |                                                 | <b>19 181 951</b>          | <b>47 574 000</b>   | <b>66 755 951</b>                                      |  | <b>53 265 712</b> | <b>79,79%</b> | <b>25 239 438</b> | <b>37,81%</b> | <b>25 239 438</b> | <b>37,81%</b> | <b>41 516 513</b>          |
| FADeC affecté MS Inv.                 |                                                 | 811 306                    |                     | 811 306                                                |  |                   | 0,00%         |                   |               |                   |               | 811 306                    |
| FADeC affecté MS Entr. & Rép.         |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| FADeC affecté MS (PPEA)               |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| <b>Total FADeC affecté MS</b>         |                                                 | <b>811 306</b>             |                     | <b>811 306</b>                                         |  |                   | <b>0,00%</b>  |                   |               |                   |               | <b>811 306</b>             |
| FADeC affecté MERMPEDER<br>(BN)       |                                                 |                            |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |
| FADeC affecté MERMPEDER<br>(PPEA)     |                                                 | 4 284 620                  |                     |                                                        |  |                   |               |                   |               |                   |               | 0                          |

| DESIGNATIONS                                           | CREDITS<br>OUVERTS<br>AU TITRE<br>DE<br>L'ANNEE | REPORT<br>2014 SUR<br>2015 | TRANSFERTS<br>REÇUS | TOTAL<br>RESSOURCES<br>DES<br>TRANSFERTS<br>MOBILISÉES |             | ENGAGEMENT<br>S |        | MANDATEM<br>ENTS |        | PAIEMENTS   |        | REPORT<br>2015 SUR<br>2016 |
|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------|-------------|-----------------|--------|------------------|--------|-------------|--------|----------------------------|
|                                                        |                                                 |                            |                     |                                                        |             | MONTANT         | %      | MONTANT          | %      | MONTANT     | %      |                            |
| Total FADeC affecté<br>MERMPEDER                       |                                                 | 4 284 620                  |                     | 4 284 620                                              |             |                 | 0,00%  |                  |        |             |        | 0                          |
| FADeC affecté MAEP (BN)                                |                                                 |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        | 0                          |
| FADeC affecté MAEP (FAIA)                              |                                                 |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        | 0                          |
| Total FADeC affecté MAEP                               |                                                 |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        | 0                          |
| FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)                           | 0                                               |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        | 0                          |
| FADeC affecté Environ. et<br>Chang. Climatique (LoCAL) |                                                 |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        | 0                          |
| TOTAL FADeC Affecté                                    | 0                                               | 24 277 877                 | 47 574 000          | 71 851 877                                             | #DIV/<br>0! | 53 265 712      | 74,13% | 25 239 438       | 35,13% | 25 239 438  | 35,13% | 42 327 819                 |
| SOLDES FADeC Affecté                                   |                                                 |                            |                     |                                                        |             |                 |        |                  |        |             |        |                            |
| TOTAL FADeC                                            | 0                                               | 95 375 662                 | 512 908 807         | 608 284 469                                            | #DIV/<br>0! | 336 260 273     | 55,28% | 283 224 645      | 46,56% | 282 224 645 | 46,40% | 320 775 204                |
| SOLDES FADeC                                           |                                                 |                            |                     | -608 284<br>469                                        |             | 272 024 196     |        | 325 059 824      |        | 326 059 824 |        |                            |

**Constat :**

Les BTR sont transmis au RP à bonne date mais les virements suivent tardivement. Au niveau de la commune de Péhunco, le virement de la première tranche FADeC non affecté 2015 a été fait le 04 juillet 2015 tandis que celui de la troisième tranche est intervenu le 17 décembre 2015. Au regard du relevé bancaire, la deuxième tranche de FADeC non affecté Investissement 2015 n'a pas été virée jusqu'au départ de l'équipe d'audit.

Le taux d'engagement de 55,28% est très moyen. Les virements reçus au cours de l'année ajoutés aux reports de 2014 sur 2015 s'élèvent à 499 434 008 FCFA. Ce montant rapporté au montant des crédits mobilisés donne un taux de 82,10%. Ce taux est visiblement très supérieur au taux d'engagement de 55,28 % ; ce qui permet de conclure que l'esprit d'anticipation a quelque part fait défaut dans la gestion du FADeC à Péhunco.

**Risque :**

Retard dans l'exécution des travaux.

**Recommandation :**

Maire Prendre les dispositions pour une consommation à bonne date des crédits mobilisés.

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

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

|                                                             | 1ERE TRANCHE | 2ÈME TRANCHE | 3ÈME TRANCHE |
|-------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| 0 Date normale de transfert (base : date d'émission du BTR) | 15/03/2015   | 15/06/2015   | 15/10/2015   |
| 1 Date d'émission du BTR par le SCL*                        |              |              |              |
| 2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*       | 02/03/2015   | 12/06/2015   | 21/10/2015   |
| 3 Date effective d'émission du BTR par le RF                | 26/02/2015   | 21/05/2015   | 29/09/2015   |
| <b>Retard en nombre de jours (3-0)</b>                      | -17 jours    | -21 jours    | -16 jours    |
| 4 Date de réception du BTR à la Recette Perception          | 02/03/2015   | 12/06/2015   | 21/10/2015   |
| 5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie          |              | 15/06/2015   | 26/10/2015   |
| <b>Délai de transmission en jours (5-3)</b>                 |              | 26 jours     | 06 jours     |

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

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

|                           | FADeC MEMP-<br>INVESTISSEMENT | 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    | 02/10/2015                    |            |            |            |     |
| Retard en nombre de jours | 138 jours                     |            |            |            |     |

|                           | FADeC MEMP-<br>ENTRETIEN ET<br>RÉPARATION | 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    | 30/07/2015                                |            |            |            |     |
| Retard en nombre de jours | 105 jours                                 |            |            |            |     |

**Norme :**

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

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

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

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

**Constat :**

Le Receveur des Finances a émis les BTR concernant les fonds FADeC non affecté à bonne date. Ils sont transmis au Maire dans un délai respectivement de 26 jours et 06 jours en ce qui concerne la deuxième et la troisième tranche du FADeC non affecté.

Quant au FADeC MEMP-Investissement et au FADeC-Entretien et Réparation, ils ont été émis respectivement avec un délai de 138 jours et de 105 jours.

La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la transmission des BTR relatifs au PSDCC-Communes, PSDCC-Communautés et la première tranche de FADeC non affecté.

La commission constate que les BTR du FADeC affecté sont émis dans un délai suffisamment long.

**Risque :**

Retard dans la réalisation des investissements prévus.

**Recommandation :**

Ministères sectoriels, DGTCP :

Œuvrer pour les transferts dans les délais.

**1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES**

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

**Norme :**

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

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

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

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

**Constat :**

Le RP transmet par bordereau les informations relatives aux ressources mises à la disposition de la commune à travers les BTR émis par le RF. La commission d'audit n'a pas retrouvé le BTR n° 152 relatif au FADeC affecté MEMP-Entretien et Réparation et n'a pas eu la preuve de la transmission du BTR n° 014 relatif à la première tranche FADeC non affecté Investissement au niveau du C/SAF. Toutefois, le RP n'a pu se prononcer sur des écarts éventuels entre les montants annoncés en début de gestion et ceux transférés.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

### 1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

#### **Norme :**

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

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

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

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

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

#### **Constat :**

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

#### **Risque :**

forte probabilité de survenance d'erreurs.

#### **Recommandation :**

C/SAF :

Renforcer l'archivage des pièces comptables.

### 1.2.3 Délais d'exécution des dépenses

#### 1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur

#### **Norme :**

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

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

**Constat :**

Le délai de mandatement est la durée qui court entre le dépôt de la facture et le jour du mandatement. Le tableau ci-dessous indique, après calcul manuel, le délai de mandatement et de liquidation ; le délai normal est de 7 jours.

**Tableau 8 :** Calcul des délais de mandatement

| N° D'ORDRE | DÉSIGNATION DU PROJET                                                                                                                                                   | DÉLAI DE LIQUIDATION ET DE MANADATEMENT DU 1 <sup>ER</sup> MP | DÉLAI DE LIQUIDATION ET DE MANADATEMENT DU 2 <sup>E</sup> MP | DÉLAI DE LIQUIDATION ET DE MANADATEMENT DU 3 <sup>E</sup> MP |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 1          | Réparation du transformateur au niveau du Corfilac                                                                                                                      | 0 jour                                                        |                                                              |                                                              |
| 2          | Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la méthode HIMO au titre de 2015 | 176 jours                                                     | Pas de date de réception de la facture                       | Pas de date de réception de la facture                       |
| 3          | Réalisation de la comptabilité matière                                                                                                                                  | 1 jour                                                        |                                                              |                                                              |
| 4          | Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco                                                                                 |                                                               |                                                              |                                                              |
| 5          | Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh                | 1 jour                                                        |                                                              |                                                              |
| 6          | Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B                                                                                         | Pas de date de réception de la facture                        | Pas de date de réception de la facture                       |                                                              |

Au regard du tableau ci-dessus, le délai de mandatement relatif au premier MP et concernant la Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO au titre de 2015 est de 176 jours. Le délai de liquidation et de mandatement n'est pas respecté. La date de réception des factures n'est pas transcrite dans quatre autres dossiers ; il est donc impossible d'en déterminer le délai de liquidation et de mandatement.

**Risque :**

Retard dans l'exécution des travaux.

## **Recommandation**

SG :

Veiller à l'enregistrement des courriers du circuit financier.

C/SAF :

Veiller au délai de liquidation et de mandatement (7 jours après réception de la facture)

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

## **Norme :**

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

## **Constat :**

**Tableau 9 :** Calcul des délai de paiement

| N°<br>D'ORD<br>RE | DÉSIGNATION DU PROJET                                                                                                                                                   | DÉLAI DE<br>PAIEMENT DU<br>1ER MP | DÉLAI DE<br>PAIEMENT DU 2E<br>MP | DÉLAI DE<br>PAIEMENT DU<br>3E MP |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 1                 | Réparation du transformateur au niveau du Corfilac                                                                                                                      | 162 jours                         |                                  |                                  |
| 2                 | Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la méthode HIMO au titre de 2015 |                                   | 0 jours                          | 0 jours                          |
| 3                 | Réalisation de la comptabilité matière                                                                                                                                  | 74 jours                          |                                  |                                  |
| 4                 | Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco                                                                                 |                                   |                                  |                                  |
| 5                 | Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh                | 0 jours                           |                                  |                                  |
| 6                 | Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B                                                                                         | 63 jours                          | 4 jours                          |                                  |

Le délai de paiement requis étant de 11 jours après la réception du MP par le RP conformément au *MdP FADeC, point 6.1*, le délai de paiement du premier MP des marchés ci-après :

- Réparation du transformateur au niveau du Corfilac ;

- Réalisation de la comptabilité matière ;
- Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

n'est pas respecté.

Le délai moyen calculé est de 44 jours environ.

**Risque :**

Survenance de contentieux, retard des travaux.

**Recommandation :**

Maire , RP :

Tout mettre en œuvre en vue respect du délai de paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.

**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 :**

Le C/SAF détient à son niveau le registre des mandats, le registre des inventaires du patrimoine, le registre des matières et objets et le registre auxiliaire FADeC. Les registres du C/SAF sont ouverts, côtés et paraphés. Le C/SAF a remis aux inspecteurs la version électronique de son registre auxiliaire FADeC. Malheureusement, ils ne peuvent apprécier s'il est à jour ou non car les opérations enregistrées ne sont pas datées. Les autres registres ne sont pas à jour.

Au niveau du RP, le registre auxiliaire FADeC n'est ni ouvert, ni côté ni paraphé. Il n'est pas arrêté en fin d'année 2015 et il est mal tenu. Il en est de même des registres des engagements et des mandats.

Tant au niveau du RP que du C/SAF, les montants des crédits des transferts sont retracés avec les références des BTR. Le C/SAF y ajoutent les références d'une quittance.

L'exploitation du registre auxiliaire du C/SAF permet de dégager, sous réserve des éléments d'informations pouvant confirmer ou infirmer les différents

montants qui y sont inscrits, les soldes par type de FADeC en fin d'année 2015 qui peuvent se présenter comme suit :

|                                      |               |
|--------------------------------------|---------------|
| FADeC non affecté.....               | 93 642 917 ;  |
| PSDCC Communes.....                  | 39 270 222 ;  |
| PSDCC Communautés.....               | 110 000 000 ; |
| FADeC affecté MS Investissement..... | 811 308 ;     |
| FADeC affecté MS PPEA.....           | 4 284 308 ;   |
| MEMP Investissement.....             | 2 201 378 ;   |
| MEMP Entretien et réparation.....    | 11 288 861.   |

Soit un total de 261 498 992. Différent de 272 024 196 FCFA, différence entre les fonds mobilisés et les engagements.

La dernière colonne du tableau 5 porte sur les paiements. Il s'agit ici de la différence entre les fonds mobilisés ( 608 284 469) et les engagements (336 260 273) soit 272 024 196 FCFA.

**Risque :**

Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

**Recommandation :**

C/SAF, RP :

Tenir à jour les registres et dater les opérations enregistrées.

**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 :**

La commune n'a pas responsabilisé un comptable matière nonobstant la mise en place de la Comptabilité matière dans la commune ayant fait l'objet d'un appel d'offre ouvert et de francs 9 993 950 FCFA.

Toutefois, il est utile de signaler qu'un agent de niveau BAC fait office de comptable matière qui n'est pas très motivé pour les travaux qui lui sont confiés. Cette attitude pourrait aussi être justifiée par l'immobilisme du Comité ad'hoc chargé de la réalisation de l'inventaire du patrimoine communal au titre de 2015 créé par arrêté communal n° 63-2/41/MCP-SG-SAFE du 21 juillet 2016. Il a été présenté à la commission d'audit le registre d'inventaire des

immobilisations et le registre d'inventaire des stocks ouverts, cotés et paraphés mais non à jour.

**Risque :**

Forte probabilité de survenance d'erreurs.

**Recommandations :**

Maire

Prendre les dispositions en vue de nommer un Comptable matière

Dynamiser le comité ad-hoc de l'inventaire du patrimoine.

**1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC**

**Norme :**

*Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).*

*Suivant ce même point, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point, conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.*

**Constat :**

La commission d'audit a eu la preuve de la transmission à la tutelle du point des opérations financées sur FADeC (lettre n° 63-2/086/MCP-SG-SDLP du 12 octobre 2015). Le C/SAFE dit avoir transmis le même point au SP/CONAFIL par internet mais n'en a pas donné la preuve.

Le point des marchés communaux au titre de 2014 et 2015 a été transmis au Préfet de l'Atacora et de la Donga (lettre n° 63-2/084/MCP-SG-SMP du 12 octobre 2015).

Le RP transmet mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune mais pas spécifiquement celle du FADeC de manière séparée.

Le RP estime ne pas être informé des engagements effectués par l'ordonnateur et ne rien connaître des reports de crédit de 2014 sur 2015 pour avoir pris service en fin 2015.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

#### **Bonne pratique :**

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

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

| N°<br>COMPTES | LIBELLES                                       | PREVISIONS<br>DEFINITIVES<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOU<br>VREMENTS<br>COMPTE<br>ADMIN. | RECOUVREMENT<br>COMPTE DE<br>GESTION | MONTANT<br>REGISTRE<br>AUXIL.<br>FADeC (CSAF) | ECART COMPTE<br>ADM. - REGISTRE<br>AUXIL. FADeC | ECART<br>COMPTE<br>ADMINISTRA<br>TIF – CPT<br>GESTION | ECART<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADeC – CPT<br>GESTION | OBSERVATIONS<br>RAPPROCHEMENT |
|---------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 74            | Dotations, subventions<br>et participations    | 27 704 674                                    | 24 859 764                            | 24 859 764                           | 11 167 000                                    | 13 692 764                                      | 0                                                     | -13 692 764                                               | 24 859 764                    |
|               | Dont                                           |                                               |                                       |                                      |                                               |                                                 |                                                       |                                                           |                               |
|               | Subvention-Etat (FADeC<br>non affecté)         | 13 177 674                                    | 13 692 764                            | 13 692 764                           |                                               | -                                               | 0                                                     |                                                           | 13 692 764                    |
|               | FADeC affecté<br>MERMEDER IMS                  |                                               |                                       |                                      |                                               |                                                 |                                                       |                                                           |                               |
|               | FADeC affecté MEMP<br>entretien et réparations | 11 167 000                                    | 11 167 000                            | 11 167 000                           | 11 167 000                                    | 0                                               | 0                                                     | 0                                                         | 11 167 000                    |
|               | Autres organismes                              | 3 360 000                                     | 0                                     |                                      |                                               | 0                                               | 0                                                     | 0                                                         |                               |
|               | TOTAL                                          | 27 704 674                                    | 24 859 764                            | 24 859 764                           | 11 167 000                                    | 13 692 764                                      | 0                                                     | -13 692 764                                               | 24 859 764                    |

Source : Documents comptables de la commune

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

| N°<br>COMPTES | LIBELLES                                            | PREVISIONS<br>DEFINITIVES | RECOU<br>VREMENTS<br>COMPTE<br>ADMN. | RECOUVREMENT<br>COMPTE DE<br>GESTION | MONTANT<br>REGISTRE<br>AUXIL.<br>FADeC<br>(CSAF) | ECART<br>COMPTRE<br>ADM -<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADeC | ECART<br>COMPTRE<br>ADMINISTRATIF<br>- COMPTE DE<br>GESTION | ECART<br>REGISTRE<br>AUXILIAIRE<br>FADeC -<br>COMPTE DE<br>GESTION | OBSERVATIONS<br>RAPPROCHEMENT |
|---------------|-----------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 14            | Subventions<br>d'investissement et<br>d'équipements | 408 902 797               | 540 986 149                          | 540 986 149                          | 457 604 912                                      | 83 381 237                                                   | 0                                                           | -83 381 237                                                        | 608 274 069                   |
|               | dont                                                |                           |                                      |                                      |                                                  | 0                                                            | 0                                                           | 0                                                                  |                               |
|               | Etat, FADeC affecté<br>(MEMP)                       | 36 500 000                | 36 407 000                           | 36 407 000                           | 36 407 000                                       | 0                                                            | 0                                                           | 0                                                                  | 36 407 000                    |
|               | Etat, FADeC non<br>affecté                          | 244 182 621               | 244 182 621                          | 244 182 621                          | -                                                | -                                                            | 0                                                           | -                                                                  | 243 481 655                   |
|               | Autres subventions<br>d'investissements             | 147 402 797               | 260 396 528                          | 260 396 528                          | -                                                | -                                                            | 0                                                           | -                                                                  |                               |
|               | TOTAL                                               | 0                         | 0                                    | 0                                    | 0                                                | 0                                                            | 0                                                           | 0                                                                  |                               |

Source : Documents comptables de la commune

**Constat :**

A l'examen du compte 74-dotations subventions et participations du compte administratif, le CA présente les sous rubriques « subvention-Etat (FADeC non affecté) », « subvention-Etat (FADeC affecté MEMP) entretien », «subvention PPEA » et autres organismes, soit :

- subvention-Etat (FADeC fonctionnement non affecté)..... 13 692 764 ;
- subvention-Etat (FADeC affecté MEMP-entretien)..... 11 167 000 ;
- subvention PPEA..... 0 ;
- autres organismes ..... 0.

Les deux premières sous-rubriques constituent respectivement FADeC non affecté Fonctionnement dont la commission n'a pu obtenir le BTR et FADeC affecté MEMP Entretien et réparation au titre de la gestion 2015.

Le compte de gestion 2015 présente également le compte 74-dotations subventions et participations dans les mêmes termes et montants ci-dessus.

S'agissant du compte 14-subventions d'investissement, le CA présente les sous rubriques Etat, FADeC affecté (MEMP) ; Etat, FADeC affecté (MS) ; Etat, FADeC non affecté et autres subventions d'investissements soit :

- Etat, FADeC affecté (MEMP) ;.....36 407 000
- Etat, FADeC affecté (MS) ;.....0
- Etat, FADeC non affecté ;.....244 182 621
- autres subventions d'investissements ..... 260 396 528

soit 540 986 149.

En ce qui concerne le compte de gestion, le compte 14-subventions d'investissement présente les sous rubriques Etat ; Etat, FADeC affecté (MEMP) ; Etat, FADeC affecté (MS) ; Etat, FADeC non affecté ; autres subventions d'investissements soit

- Etat, FADeC affecté (MEMP) ;.....36 407 000
- Etat, FADeC affecté (MS) ;.....0
- Etat, FADeC non affecté ;.....244 182 621
- autres subventions d'investissements ..... 260 396 528

Eu égard aux chiffres retenus par les inspecteurs, le compte 74-dotations subventions et participations pourraient présenter les rubriques de crédits ouverts ci-après :

- subvention-Etat (FADeC fonctionnement non affecté) 13 692 764 ;
- subvention-Etat (FADeC affecté MEMP-entretien) 12 335 358 ;  
(dotation nouvelle 11 167 000 + report 1 168 3587)
- subvention PPEA (report de crédit) 4 284 620

Le compte 14-subventions d'investissement présenterait les rubriques de crédits ouverts ci-après :

- Etat, FADeC affecté (MEMP) 54 420 593  
(dotation nouvelle 36 407 000 + report 18 013 593)

|                                                                                                                                                            |             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| - Etat, FADeC affecté MS (report)                                                                                                                          | 811 306     |
| - Etat, FADeC investissement non affecté<br>(Dotations nouvelles 1 <sup>ère</sup> , 2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> tranche 244 182 621+ report -700 966) | 243 481 655 |
| - PSDCC Communes<br>(dotation nouvelle 41 152 186 + report 11 798 751)                                                                                     | 52 950 937  |
| - PSDCC Communautés<br>(dotation nouvelle 180 000 000 + report 60 000 000)                                                                                 | 240 000 000 |

S'agissant des dépenses d'investissement, les renseignements au niveau des comptes 22, 23 et 24 ne retracent pas de façon détaillée la gestion des fonds par type de FADeC en ce qui concerne les différentes dépenses effectuées dans le cadre de l'exécution du budget 2015.

**Risque :**

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

**Recommandation :**

Maire

Inscrire dans les documents budgétaires de la Commune (Budget, Compte administratif, compte de gestion), les détails des dotations FADeC.

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

**Tableau 12 :** Détail des transferts de la section de fonctionnement

| COMPTES   | LIBELLES                                                          |  |
|-----------|-------------------------------------------------------------------|--|
| <b>74</b> | <b>Dotations, subventions et participations</b>                   |  |
| 741       | Dotations                                                         |  |
| 742       | Subventions et participations                                     |  |
| 7421      | Etat                                                              |  |
| 74211     | FADeC fonctionnement non affecté (MDGL)                           |  |
| 74212     | FADeC affecté entretiens et réparations                           |  |
| 742121    | Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP) |  |
| 742122    | Ministère en charge de la santé (MS)                              |  |
| 742123    | Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)                          |  |
| 742124    | Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)      |  |
| 742125    | Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)                       |  |
| 742126    | Ministère en charge de l'environnement                            |  |
| 742127    | Ministère en charge des transports (MTPT)                         |  |
| 742128    | Ministère en charge du sport                                      |  |
| 742129    | Ministère en charge de la famille                                 |  |
| 7421210   |                                                                   |  |

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

Source : Documents comptables de la commune

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

| COMPTES   | LIBELLES                                                          |  |
|-----------|-------------------------------------------------------------------|--|
| <b>14</b> | <b>Subventions d'investissement</b>                               |  |
| 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    | Ministère en charge de l'environnement                            |  |
| 141328    | Ministère en charge des transports (MTPT)                         |  |
| 141329    | Ministère en charge du sport                                      |  |
| 1413210   | Ministère en charge de la famille                                 |  |

Source : Documents comptables de la commune

**Au niveau des dépenses d'investissement**

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

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

- les ressources de transfert FADeC (FADeC non affecté, FADeC affecté) par source de FADeC affecté ainsi que les reports et leurs détails (exercices de rattachement ).
- les dépenses sur les transferts FADeC faisant apparaître le montant des engagements, le montant des mandatement, les reports des exercices antérieurs et les soldes en fin d'année.

**1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire**

**Norme :**

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

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

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

**Constat :**

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics a procédé au classement des dossiers dans une armoire. Il est ouvert un dossier par opération. Les dossiers sont bien rangés à ce niveau, mais ils ne contiennent pas tous les éléments.

Au niveau du C/SAF, les dossiers comptables sont manuellement rangés dans une armoire mais ils ne contiennent pas non plus tous les documents.

**Risque :**

Incapacité de répondre promptement à une demande d'informations concernant une opération donnée.

**Recommandation :**

Maire

Faire tenir au niveau des services financiers et des marchés publics des dossiers complets par opération.

### **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 :**

Dans une première armoire, les dossiers sont poussiéreux et en désordre. La RP estime qu'elle est arrivée trouver ces dossiers dans leur état et s'engage rendre les lieux propres et bien rangés. Dans une deuxième armoire se trouvant dans son bureau, les dossiers comptables sont bien rangés mais cohabitent avec les fournitures de bureau.

L'archivage laisse à désirer.

**Risque :**

Difficulté de se retrouver dans les archives .

**Recommandation :**

RP

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

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

---

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

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

#### **Constat :**

Les prévisions au niveau du PAI ne concordent toujours pas avec celles du budget. Les projets ci-après ne sont pas prévus au PAC 2015. Il s'agit de

- Réparation du transformateur au niveau du Corfilac ;
- Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco.

Mais néanmoins

- La construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh ;
- La construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B ;
- La mise en oeuvre de la comptabilité matière.

y figurent.

Le budget a prévu la construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco et la construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

La réparation du transformateur au niveau du Corfilac n'est prévue ni dans le budget ni dans le PAC et ni dans le PPPMP.

#### **Risque :**

Attribution déguisée de MP.

#### **Recommandation :**

PRMP

Œuvrer à la confection des documents prévisionnels concordants.

## 2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

**Tableau 14 :** Répartition des réalisations par secteur de compétence

| FADEC NON AFFECTÉ                |                        |                      |         | FADEC AFFECTÉ                           |                        |                      |         |
|----------------------------------|------------------------|----------------------|---------|-----------------------------------------|------------------------|----------------------|---------|
| SECTEUR                          | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %       | SECTEUR                                 | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %       |
| Subvention PSDCC Communauté      | 9                      | 180 000 000          | 63,70%  | Education maternelle et primaire        | 5                      | 64 137 863           | 50,91%  |
| Pistes rurales                   | 2                      | 61 535 985           | 21,78%  | Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural | 5                      | 47 607 140           | 37,79%  |
| Administration Locale            | 2                      | 15 973 950           | 5,65%   | Energie                                 | 1                      | 8 971 156            | 7,12%   |
| Education maternelle et primaire | 1                      | 12 880 705           | 4,56%   | Equipements marchands                   | 1                      | 5 259 623            | 4,18%   |
| Equipements marchands            | 1                      | 9 770 717            | 3,46%   |                                         |                        |                      | 0,00%   |
| Suivi et contrôle                | 2                      | 2 400 000            | 0,85%   |                                         |                        |                      | 0,00%   |
| Total                            | 17                     | 282 561 357          | 100,00% |                                         | 12                     | 125 975 782          | 100,00% |

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

| FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ             |                        |                      |                |
|-----------------------------------------|------------------------|----------------------|----------------|
| SECTEUR                                 | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %              |
| Subvention PSDCC Communauté             | 9                      | 180 000 000          | 44,06%         |
| Education maternelle et primaire        | 6                      | 77 018 568           | 18,85%         |
| Pistes rurales                          | 2                      | 61 535 985           | 15,06%         |
| Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural | 5                      | 47 607 140           | 11,65%         |
| Administration Locale                   | 2                      | 15 973 950           | 3,91%          |
| Equipements marchands                   | 2                      | 15 030 340           | 3,68%          |
| <b>Total</b>                            | <b>29</b>              | <b>408 537 139</b>   | <b>100,00%</b> |

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

### **Constat :**

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

- Education maternelle et primaire pour un montant de 77 018 568 FCFA (18,85%) ;
- Pistes rurales pour un montant de 61 535 985 FCFA (15,06%);
- Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural pour un montant de 47 607 140 (11,65%) ;
- Administration Locale pour un montant de 15 973 950 FCFA (03,68%) ;
- Equipements marchands pour un montant de 15 030 340 FCFA (03,68%).

L'ensemble des investissements effectués dans ces cinq secteurs se chiffre à 228 537 139 , soit 55,95% du coût total des projets de 2015. Ces cinq secteurs sont vitaux dans une économie rurale comme celle de Péhunco.

**Tableau 15** : Répartition des projets par nature

| FADEC NON AFFECTÉ                     |                        |                      |          | FADEC AFFECTÉ                         |                        |                      |          |
|---------------------------------------|------------------------|----------------------|----------|---------------------------------------|------------------------|----------------------|----------|
| NATURE                                | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %        | NATURE                                | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %        |
| Construction                          | 11                     | 190 113 022          | 67,28%   | Construction                          | 10                     | 116 204 626          | 92,24%   |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 1                      | 54 074 385           | 19,14%   | Aménagement, Réhabilitation/réfection | 1                      | 8 971 156            | 7,12%    |
| Construction et équipement            | 1                      | 20 000 000           | 7,08%    | Etudes / Suivi / contrôles            | 1                      | 800 000              | 0,64%    |
| Autres fonctionnements                | 1                      | 9 993 950            | 3,54%    |                                       |                        |                      | 0,00%    |
| Equipement                            | 1                      | 5 980 000            | 2,12%    |                                       |                        |                      | 0,00%    |
| Etudes / Suivi / contrôles            | 2                      | 2 400 000            | 0,85%    |                                       |                        |                      | 0,00%    |
| Total                                 | 17                     | 282 561 357          | 100,00 % |                                       | 12                     | 125 975 782          | 100,00 % |

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

| FADEC AFFECTÉ + NON AFFECTÉ           |                        |                      |         |
|---------------------------------------|------------------------|----------------------|---------|
| NATURE                                | NOMBRE DE RÉALISATIONS | MONTANT RÉALISATIONS | %       |
| Construction                          | 21                     | 306 317 648          | 74,98%  |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 2                      | 63 045 541           | 15,43%  |
| Construction et équipement            | 1                      | 20 000 000           | 4,90%   |
| Autres fonctionnements                | 1                      | 9 993 950            | 2,45%   |
| Equipement                            | 1                      | 5 980 000            | 1,46%   |
| Etudes / Suivi / contrôles            | 3                      | 3 200 000            | 0,78%   |
| Total                                 | 29                     | 408 537 139          | 100,00% |

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

### Constat :

Les marchés de construction constituent 75 % du montant investi. Les travaux d'aménagement, de réhabilitation/réfection viennent ensuite avec 15 % de l'investissement.

**Tableau 16 :** Répartition des marchés par nature de prestation

| NATURE DES PRESTATIONS                 | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %              |
|----------------------------------------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| Marché de travaux                      | 4                 | 11            | 15          | 75,00%         |
| Marchés de fournitures et services     | 1                 | 0             | 1           | 5,00%          |
| Marchés de prestations intellectuelles | 3                 | 1             | 4           | 20,00%         |
| <b>Totaux</b>                          | <b>8</b>          | <b>12</b>     | <b>20</b>   | <b>100,00%</b> |

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

**Constat :**

Les principales natures de prestation de la commune en 2015 sont dans l'ordre décroissant les marchés de travaux, les marchés de prestations intellectuelles et les marchés de fournitures et services pour respectivement 75,00% , 20% et 5%.

**2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS**

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

| NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %              |
|------------------------------------------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| Exécution en cours                       | 0                 | 2             | 3           | 7,50%          |
| Réception provisoire                     | 1                 | 0             | 14          | 35,00%         |
| Réception définitive                     | 3                 |               | 23          | 57,50%         |
| Travaux abandonnés                       | 0                 |               | 0           | 0,00%          |
| <b>TOTAUX</b>                            | <b>4</b>          | <b>2</b>      | <b>40</b>   | <b>100,00%</b> |

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

**Constat :**

Sur vingt (20) projets prévus dans le budget communal, chacun a connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédures de passation de marchés.

Des trois (03) projets du FADeC affecté, un (01) projet a connu une réception provisoire et deux autres sont en cours d'exécution.

Des dix-sept (17) autres du FADeC non affecté, trois (03) ont connu une réception provisoire, trois (03) sont définitivement achevés, deux (02) en cours d'exécution et neuf (09) dont il n'a pas été défini l'état d'exécution. Aucun des projets n'a connu d'abandon.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

## 2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

**Tableau 18 :**Liste des réalisations inéligibles

| N° | INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES              | MONTANTS   | SOURCES<br>(FADeC NON AFFECTÉ OU<br>FADeC AFFECTÉ MEMP PAR<br>EXEMPLE) | OBSERVATIONS                                                                     |
|----|----------------------------------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Réparation du transformateur au niveau du Corfilac | 8 971 156  | FADeC non affecté                                                      | Le trans formateur ne sera pas dans le patrimoine de la commune mais de la SBEE. |
| E  | Réalisation de la comptabilité matière             | 9 993 950  | FADeC non affecté                                                      | Dépense sans lien avec un investissement                                         |
|    | <b>TOTAUX</b>                                      | 18 965 106 |                                                                        |                                                                                  |

*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 :**

L'une des réalisations inéligibles parmi les engagements de 2015 n'est rien d'autre que « la réparation du transformateur au niveau du Corfilac ». Ce projet, bien que du domaine de compétence des communes, porte sur l'acquisition d'un transformateur qui ne sera pas du patrimoine de la commune mais de la Société Béninoise d'Energie Electrique.

L'autre réalisation inéligible est la mise en place de la comptabilité matière. Il s'agit là d'une prestation de service sans lien avec un investissement. Ces deux dépenses inéligibles comptent pour 20% du montant des engagements 2015.

### **Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

### **Recommandation :**

Maire

Prendre les dispositions en vue éviter les dépenses inéligibles.

## 2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

### 2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées

**Norme :**

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

**Constat :**

Aucune réalisation de l'échantillon provisoirement réceptionnée n'est rendue non fonctionnelle sur un an.

Cependant, suite à la visite de la clôture au complexe scolaire centre de Péhunco, la commission d'audit estime que l'objectif poursuivi par le Conseil communal n'est pas atteint. En effet, il reste encore une bonne partie de cette clôture qui demeure non réalisée permettant aux populations de la ville de traverser à volonté l'école à tout moment et d'y jeter éventuellement des ordures ménagères. Les deux cent onze mètres de clôture ne suffisent pas pour éviter la divagation des animaux de tout genre et le passage des habitants.

Il est utile de signaler que le C/SAF a fait part aux inspecteurs que l'entrepreneur ayant à charge la construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B a fait une demande de réception provisoire auprès de la mairie, l'intéressé ayant achevé les travaux.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

#### 2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux

**Norme :**

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

**Constat :**

Il existe des rapports de suivi et de contrôle de chantier élaborés par le C/ST dans le cadre du suivi de la réalisation de différents projets de l'échantillon. Il s'agit des projets de :

- réparation du transformateur au niveau du Corfilac ;
- construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la méthode HIMO au titre de 2015 ;

- construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco ;
- construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh ;
- construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

Il n'existe pas de situations préoccupantes signalées dans les rapports.

**Risque** : Néant

**Recommandations** : Néant

#### 2.5.2.2 Constat de visite.

**Norme** :

*Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.*

**Constat** :

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

**Risque** : Néant

**Recommandations** : Néant

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

**Bonnes pratiques** :

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

**Constat** :

La commission d'audit 'a constaté que les cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh ayant atteint la réception provisoire ne portent pas de marque d'identification.

L'unique réalisation portant une identification est la construction du module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

**Risque** :

Forte probabilité de survenance d'erreurs et d'informations techniques peu fiables.

**Recommandation :**

Maire

Prendre les dispositions en vue de porter sur les réalisations réceptionnées des écrits d'identification.

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

**Tableau 19 :** Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

| N° | INTITULE DE LA REALISATION                                                                                                                                              | MONTANT    | TYPE DE FADeC      | MODE DE PASSATION    | SECTEUR                           | NIVEAU EXECUTION*    |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------------|----------------------|-----------------------------------|----------------------|
| 1  | Réparation du transformateur au niveau du Corfilac                                                                                                                      | 8 971 156  | FADeC non affecté  | Appel d'offre ouvert | Equipement                        | Réception provisoire |
| 2  | Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la methode HIMO au titre de 2015 | 54 074 385 | FADeC non affecté  | Appel d'offre ouvert | Piste rurale                      | Travaux en cours     |
| 3  | Réalisation de la comptabilité matière                                                                                                                                  | 9 993 950  | FADeC non affecté  | Appel d'offre ouvert | Administration locale             | Réception définitive |
| 4  | Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco                                                                                 | 9 995 493  | FADeC affecté MEMP | Appel d'offre ouvert | Education maternelle et primaire  | Travaux en cours     |
| 5  | Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh                | 12 880 705 | FADeC non affecté  | Appel d'offre ouvert | Hygiène et assainissement de base | Réception provisoire |
| 6  | Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B                                                                                         | 19 335 19  | FADeC affecté MEMP | Appel d'offre ouvert | Education maternelle et primaire  | Réception provisoire |

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

Le taux d'échantillonnage est de 27,28%

**Tableau 20 :** Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics

| MODE DE PASSATION        | FADeC NON AFFECTÉ | FADeC AFFECTÉ | TOTAL FADeC | %              |
|--------------------------|-------------------|---------------|-------------|----------------|
| Gré à gré                | 0                 | 0             |             | 0,00%          |
| Cotation                 | 3                 | 2             | 5           | 25,00%         |
| Appel d'Offres restreint | 1                 | 0             | 1           | 5,00%          |
| Appel d'Offres ouvert    | 4                 | 10            | 14          | 70,00%         |
| <b>Totaux</b>            | <b>8</b>          | <b>12</b>     | <b>20</b>   | <b>100,00%</b> |

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

Vingt-neuf (29) marchés concernent des réalisations de 2015. La commission d'audit n'a pas eu le mode de passation de marché pour neuf (09) projets réalisés sur FADeC non affecté PSDCC Communautés. Les vingt (20) projets communaux de 2015 sont réparti à raison de cinq (05) marchés passés par cotation soit un pourcentage de 25% des marchés passés par la commune en 2015, quatorze (14) marchés passés par appel d'offres ouvert soit 70% des marchés passés par la commune de PEHUNCO en 2015.

### 3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

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

##### **Norme :**

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

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

##### **Constat :**

La commune a élaboré son Plan Prévisionnel de Passation de Marchés Publics en janvier 2015. Le C/SAF a fait part aux auditeurs que le PPPMP a été transmis à la DNCMP par SIGMAP mais il n'a pas pu en donner la preuve. Son contenu respecte bien le modèle adopté par l'ARMP.

Les trois projets ci-après dont les chantiers ont été visités figurent dans le PPPMP. Il s'agit de :

- Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco ;
- Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh ;
- Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

Les coûts estimatifs prévus au budget ne concordent pas avec ceux du PPPMP. C'est le cas par exemple de la construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B.

Les marchés relatifs à la mise en œuvre de la comptabilité matière et à l'acquisition de transformateur ne figurent pas dans le PPPMP.

La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la mise à jour du PPPMP.

Conclusion

Le Plan Prévisionnel Annuel de Passation des Marchés élaboré en janvier 2015 ne contient pas tous les six projets retenus par la commission d'audit. Les auditeurs n'ont pas eu la preuve de la validation du PPPMP par la CCMP ni la publication de l'avis général de passation des marchés.

**Risque :**

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de MP.

**Recommandation :**

PRMP

Prendre les dispositions idoines pour inscrire tous les projets dans le PPPM et avec leurs coûts prévisionnels, et en assurer la transmission à la DNCMP.

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

**Norme :**

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

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

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

**Constat :**

Les seuils fixés pour la Passation des Marchés Publics ont été respectés en ce qui concerne les engagements pris en 2015 sauf pour le transformateur au niveau du CORFILAC.

Le montant TTC de l'acquisition et l'installation du transformateur est de 8 971 156 FCFA, d'où le montant HT de 7 602 674 FCFA qui dépasse 7 500 000 FCFA, le seuil de compétence des marchés de fourniture. Or, le dossier a été traité comme une simple demande de cotation bien que le montant HT de la prestation soit déjà au-dessus du seuil de passation pour les services et fournitures.

En effet, le C/SAF a fait part aux auditeurs que sur proposition de la SBEE, trois fournisseurs ont été contactés pour soumissionner. Sur les trois offres, le moins disant a été retenu au lieu de leur appliquer la procédure d'appel d'offre ouvert conformément à l'article 35 du CMPDSP.

Le mode d'appel d'offre ouvert n'est donc pas respecté. Il apparaît évident qu'il n'existe pas d'avis d'appel d'offre ni de preuve de l'implication des différents organes de passation de marché public de la commune.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

### **3.1.3 Respect des seuils de contrôle, sauf p 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 :**

La commission d'audit a eu la preuve de la transmission des dossiers de la CCMP à la PRMP et la réception préalable desdits dossiers par la CCMP. Les avis écrits émis par la CCMP figurent dans les dossiers de marché.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** 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 :**

D'une façon générale , le Maire ne signe pas le PV d'attribution des offres .

Par ailleurs, il est à noter que les soumissionnaires n'ont jamais été présents à l'ouverture des offres.

Hormis ces observations d'ordre général, il sera procédé à la présentation des observations spécifiques au cas par cas.

- *Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la méthode HIMO au titre de 2015*

La commission d'audit n'a pas reçu l'avis d'appel d'offre et n'a pas eu non plus la preuve de la date de sa publication et le journal ayant servi à cette publication.

La commission d'audit n'a pas non plus eu la preuve de la présence des soumissionnaires à la séance d'ouverture des offres.

- *Réalisation de la comptabilité matière*

L'avis d'appel d'offre a été publié dans le journal « le Canal du Nord » dans sa parution hebdomadaire du 30 janvier au 5 février 2015 à la page 11. L'ouverture des offres a eu lieu le 12 février soit 13 jours après la publication de l'avis d'appel d'offre. Le délai de dépôt des offres n'est donc pas respecté.

La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la présence des soumissionnaires ni de la publication du PV d'attribution provisoire.

Au total, les règles relatives à la publicité des marchés publics ne sont donc pas entièrement respectées.

- *Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco*

La commission d'audit n'a pas reçu l'avis d'appel d'offre et n'a pas eu non plus la preuve de la date de sa publication. Elle n'a reçu que la photocopie du journal « le Canal du Nord » sans date et sans numéro de publication.

La commission n'a pas eu la preuve de la publication du PV d'attribution provisoire.

Les règles relatives à la publicité des marchés publics ne sont donc pas entièrement respectées.

- *Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh*

La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la publication de l'avis d'appel d'offre ni de sa date de publication

La commission n'a pas eu la preuve de la publication du PV d'attribution provisoire.

- *Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B*

Les insuffisances notées dans ce dossier sont celles-ci après :

- absence de l'avis d'appel d'offres et évidemment de sa date de publication ;
- absence de preuve de la présence des soumissionnaires

**Risque :**

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de MP.

**Recommandation :**

Maire

Prendre les dispositions en vue de se conformer aux règles relatives à la publicité des marchés publics.

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

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

**Norme :**

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

**Constat :**

Globalement, les DAO élaborés pour la circonstance contiennent les éléments constitutifs du dossier d'appel d'offres type énumérés à l'article 52 du code des marchés publics. Les critères et le mode d'évaluation des offres exposés dans les DAO sont conformes à l'article 79 du CMPDSP .

Quant à leur nombre , les DAO sont reproduits au fur et à mesure que les soumissionnaires manifestent leur désir d'achat. Il est ainsi évident que le

nombre de DAO confectionnés, à chaque fois, égal au nombre vendu plus l'exemplaire témoin, est suffisant.

**Risque** : Néant

**Recommandations** : 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 la quasi-totalité des éléments énumérés dans l'article 54 , exception faite des points h et i

**Risque** : Néant

**Recommandations** : Néant

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

**Norme** :

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

**Constat** :

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

**Risque** : Néant

**Recommandations** : 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** :

Généralement, le PV d'attribution des offres ne comporte que les informations concernant l'adjudicataire provisoire. Le Maire ne signe pas ce PV.

La commission d'audit n'a pas eu la preuve de la publication du PV d'attribution provisoire.

**Risque** :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires.

**Recommandation** :

Maire

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

**3.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP**

**Norme** :

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

**Constat**

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

**Risque** : Néant

**Recommandations** : Néant

### 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

#### **Norme :**

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

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

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

#### **Constat :**

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

#### **Risque :** Néant

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

Au regard des données fournies par le C/ST, les délais suivants ne sont pas souvent respectés :

- à ne pas supprimer, Le délai entre la notification provisoire et la signature du marché ;
- le délai de l'approbation de la tutelle ;
- le délai de notification du marché.

**Risque :**

Plaintes et contentieux relatifs aux MP.

**Recommandation :**

PRMP

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

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

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Il n'existe pas de marché de gré à gré.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

**Norme :**

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

*La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.*

*En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.*

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

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

**Constat :**

Tous les six (06) marchés de l'échantillon sont passés suivant le mode d'appel d'offre ouvert, qu'ils soient supérieurs ou non aux seuils.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

### **3.2 ESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES**

#### **3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés**

**Norme :**

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

**Constat :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Les dossiers retrouvés au niveau du C/SAF ne contiennent pas les mandats. La vérification des pièces justificatives a été effectuée à la RP. En ce qui concerne

les six (06) marchés retenus par la commission d'audit, les pièces annexées aux MP sont conformes.

Le service fait est certifié et la liquidation effectuée par le C/SAF. Le C/ST signe tous les attachements se rapportant aux marchés de travaux sélectionnés par la commission. Les PV de remise de site ne figurent pas dans les dossiers du RP, par contre le PV de réception provisoire ou définitive est joint aux dossiers des six (06) marchés.

**Risque** : Néant

**Recommandations** : 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** :

parmi les six (06) retenus, il en existe deux non standard à avoir ;

- réalisation de la comptabilité matière ;
- réparation du transformateur au niveau du Corfilac.

**Risque** : Néant

**Recommandations** : 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 :**

Généralement, l'exécution des marchés de travaux ne se déroulent pas dans les délais prévus. C'est le cas notamment de :

- La construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B (5,7 mois au lieu de 3 mois) ;
- Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh (5,8 mois au lieu de 3 mois).

Les auditeurs n'ont pas eu la preuve d'une quelconque mesure à l'encontre des entrepreneurs.

Il n'existe pas de cas d'abandon de chantier.

**Risque :**

- Utilisation peu judicieuses des ressources transférées ;
- Renchérissement du prix des ouvrages.

**Recommandation :**

Maire

Prendre les dispositions en vue de faire suivre, accélérer l'exécution des travaux afin d'éviter les retards dans la livraison des chantiers. Au besoin, recourir aux sanctions prévues par les textes.

**3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants**

**Norme :**

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

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

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

**Constat :**

Il n'existe pas d'avenant pour les six (06) marchés retenus par les auditeurs.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

## 4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

---

### 4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

#### 4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

##### **Norme :**

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

##### **Constat :**

L'existence juridique des commissions permanentes ne souffre d'aucune ambiguïté. Au-delà des trois commissions obligatoires exigées par la loi, la commune de PEHUNCO en a créé cinq (05), à savoir :

- la Commission des Affaires Economiques et Financières (CAEF) ;
- la Commission Coopération Décentralisée ;
- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles (CASC) ;
- la Commission Eau et Assainissement (CEA) ; et
- la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales (CADE) .

Au plan de la fonctionnalité de ces commissions, la commission EAU et ASSINISSEMENT a produit trois (03) rapports d'activités menées de mars à novembre 2015. Quant aux autres commissions, chacune d'elles a tenu une séance de travail sanctionnée par un rapport dont copie a été remise aux auditeurs.

D'une façon générale, les rapports abordent les sujets relevant de la compétence des commissions.

En l'occurrence, les rapports de la CEA abordent les questions portant sur les forages hydrauliques, l'entretien et le fonctionnement des ouvrages d'eau, le point des redevances payées par les délégataires, les adductions d'eau villageoises. Bref, tous les aspects liés à la gestion de l'eau, de l'exploitation de retenue d'eau et de forage y sont consignés.

S'agissant du Compte rendu de la CADE , il s'est penché sur les questions de :

- règlement à l'amiable de conflits domaniaux ;
- lotissement dans certaines localités de la commune ;
- étude des dossiers de réclamation de parcelles de terre émanant de certains citoyens et ;
- demande d'occupation d'espace public en vue d'y exposer des meubles.

La CASC , à son tour, a consacré sa séance aux difficultés des écoles maternelles et primaires de la commune qui ont pour noms :

- le manque de tables-bancs évalué à 11 15 unités ;
- le déficit de salles de classes et ;
- l'insuffisance d'enseignants dénombrée à 93.

La Commission Coopération Décentralisée a fait le point des démarches menées en direction des communes étrangères et de l'ANCB en vue de nouer des accords de partenariat qui n'avaient jusque-là pas abouti.

En outre , la commission a évoqué la question de ses dettes vis- à- vis de l'intercommunalité des 2KP ainsi que de l'Association des Communes de l'Attacora et de la Donga et demandé à son président de veiller à leur règlement.

Au menu de la séance de la CAEF, trois points sont inscrits :

- répertorier les taxes à recouvrer par la mairie ;
- étudier le dossier des débiteurs de la mairie ;et
- proposer des solutions à la réclamation des primes des agents de la mairie.

Seuls les deux premiers points ont pu être examinés au cours de la séance.

Le Conseil communal a échangé faiblement et timidement sur les travaux des commissions permanentes. En effet, sur les quatre (04) comptes rendu de sessions de CC (03 ordinaires et 01 extraordinaire) mis à la disposition des auditeurs, un seul s'est intéressé de manière explicite et sommaire aux travaux des commissions permanentes. Par ailleurs, à l'occasion d'autres sessions, les questions préalablement examinées au niveau des commissions permanentes sont abordées de façon diffuse et disparate.

S'agissant de l'indemnisation des commissaires, aucune ligne de crédit n'est ostensiblement destinée à cela. En conséquence, le RP n'a apparemment pas payé de perdiem y afférent.

### **Risque**

Forte probabilité de découragement ou de profil bas.

### **Recommandation :**

Maire

Prendre toutes les dispositions requises pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes en payant les perdiems auxquels les membres ont droit.

#### **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 :*

### **Constat**

Le Secrétaire Général de la mairie a produit à l'équipe d'audit un seul compte rendu d'activités du Maire au titre du 4<sup>e</sup> trimestre 2015. Les demandes répétées des comptes rendus d'activités des 03 premiers trimestres sont restées sans suite jusqu'au départ des auditeurs de Pehunco.

Ce rapport précise bien son destinataire, le CC ; il précise également qu'il s'agit des activités du Maire depuis la session ordinaire précédente des 17 et 18 septembre 2015, sans ajouter que ces activités étaient prescrites par le CC.

Ces activités consistent essentiellement dans des séances de travail avec certains services déconcentrés et certaines structures organisées de la Commune, la participation du Maire à des ateliers, la visite du Maire aux têtes couronnées de la commune , la tenue des réunions de la municipalité, une séance de travail avec la BAD, l'accueil du Préfet des Département de l'Attacora et de la Donga et l'organisation de la marche du cœur. Nulle part ces activités ne concernent l'exécution du budget et donc pas la réalisation des recettes et des dépenses.

Enfin , les auditeurs notent , à l'analyse des comptes rendus des sessions du CC qu'il y a souvent un point de l'ordre du jour réservé au compte rendu des activités du Maire menées entre deux sessions.

### **Risque :**

Insuffisance du contrôle du Maire par le CC.

### **Recommandation :**

Conseil Communal

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

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

### **4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux**

### **Norme :**

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

*De même, l'article 45 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, dispose que le Maire nomme le Chef des services financiers de la commune parmi*

les cadres des corps des administrateurs ou contrôleurs des finances ou de qualification équivalente.

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

**Tableau 21:** Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaîne de dépenses FADeC

| RESPONSABLES DE SERVICES COMMUNAUX ET D'ORGANES PM                          | SECRÉTAIRE GÉNÉRAL                    | SERVICE EN CHARGE DES AFFAIRES FINANCIÈRES | SERVICE TECHNIQUE                     | SERVICE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION | S/PRMP                                      | CCMP |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------|------|
| Désignation au niveau de l'organigramme de la commune                       | Responsable administratif             | Chef service                               | Chef service                          | Chef service                          | Collaborateur du Chef service planification |      |
| Nom et prénoms du responsable                                               | OUOROU BOUN Gandé                     | SOUROKOU Robert                            | ASSO Boukary                          | GARBA S. Wencislas                    | OROU GOURA Idy                              |      |
| Nbre d'années d'expériences                                                 | 11                                    | 9                                          | 11                                    | 7                                     | 7                                           |      |
| Catégorie                                                                   | A3                                    | A1                                         | A3                                    | A1                                    | A3                                          |      |
| Domaine d'études                                                            | BAC D                                 | Maîtrise en Sciences Economiques           | CAP Génie Civil                       | Maîtrise en Sciences Economiques      | Licence en Sciences Economiques             |      |
| Formations complémentaires                                                  | Licence Management GRH                | Master Gestion Finances                    | Licence en Génie Civil                | Master Gestion des Projets            | Maîtrise en Sciences Economiques            |      |
| Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable | Néant                                 | 2                                          | Néant                                 | 1                                     | Néant                                       |      |
| OBSERVATIONS                                                                | Formation autorisée par l'adminis com | Formation autorisée par l'adminis com      | Formation autorisée par l'adminis com | Formation autorisée par l'adminis com | Formation autorisée par l'adminis com       |      |

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

### **Constat :**

Tous les chefs de Service étant dans la catégorie A, ils ont tous le minimum exigé par la loi qui leur prescrit d'appartenir à la catégorie A ou B.

En outre, au regard de leur qualification, l'appréhension de l'inadéquation profil/ emploi est écartée. A titre illustratif :

- le SG est licencié en Management des R H ;
- le C/SAF a le Master en gestion financière ;

- le C/ST est licencié en génie civil.

Le secrétariat général et le service en charge des affaires financières ont enregistré des changements à leur tête au cours de l'exercice 2015.

Enfin, il y a 03 services dont les responsables sont sans collaborateurs qualifiés dans leur domaine de compétence : il s'agit du Secrétariat Général, du Service Technique et du S/PRMP.

#### 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 22 :** 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                                      | TCHOROUÉ B. Angèle           | KPASSI G                                                  | TCHOROUÉ B. Angèle           |
| Nombre d'années d'expériences                                      | 7 ans                        | 4 ans                                                     | 7ans                         |
| Catégorie                                                          | A3-3                         | D3-5                                                      | A3-3                         |
| Domaine d'études                                                   | BAC D                        | CEP                                                       | BAC D                        |
| Formations complémentaires                                         | Licence en Science Juridique | -                                                         | Licence en Science Juridique |
| Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP | -                            | -                                                         | -                            |
| OBSERVATIONS                                                       |                              |                                                           |                              |

*Source : Données fournies par la recette-perception*

##### **Constat :**

Le RP appartient au corps des Contrôleurs du Trésor. L'intéressée dispose de deux collaborateurs non qualifiés

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

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

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

### **Constat :**

La commission d'audit a eu accès à la version électronique du manuel de procédures administrative et financière de la commune de PEHUNCO . Ce manuel présente de manière assez détaillée les processus de planification et de mobilisation tant des ressources propres que des subventions. De même ,il expose les processus de gestion des ressources humaines ainsi que ceux du patrimoine mobilier et immobilier appuyés de la description du système d'information de gestion.

Au demeurant, le manuel de procédures administrative et financière n'est pas encore en application en raison de ce qu'il est en instance d'approbation au niveau de la tutelle.

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

### **Norme :**

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

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

*L'article 10 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assu rer 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 résidence;*
- deux (02) Conseillers communaux ;*
- le Receveur-percepteur ;*
- un spécialiste des marchés publics.*

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

**Bonne pratique :**

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

**Constat :**

Le Maire de PEHUNCO , à l'instar de ses paires des autres communes du BENIN , est lui-même la Personne Responsable des Marchés Publics. En raison des élections communale et locale, la Commune de PEHUNCO a connu en 2015 successivement deux PRMP en les personnes des Maires sortant et entrant.

La PRMP est assistée par un secrétariat, le S/PRMP. Le S/PRMP compte 03 agents dont un titulaire du diplôme de master en sciences économiques et un diplômé en droit capacitaire. Le chef du S/PRMP est le titulaire du master en sciences économiques.

Les membres du S/PRMP sont nommés par arrêté communal N°63 - 2/018/ MPC/SG – SAG du 16 octobre 2015 portant nomination des membres du S/PRMP de la commune de PEHUNCO.

Aux termes de l'article 10 du décret n°2010-496, le secrétariat de la PRMP se compose de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. La commission d'audit note qu'à défaut d'un juriste ou spécialiste en M P confirmé, le master en sciences économique ajouté à la capacité en droit équivaut au critère. Mieux, le C/S/PRMP est en formation pour l'obtention d'un master en gestion des MP et contrats. Eu égard à tout ce qui précède, il est aisé de conclure que le profil du C/S/PRMP est en adéquation avec le poste qu'il occupe.

Les membres du S/PRMP, notamment le chef participent aux travaux des marchés publics (MP) aux côtés des autres organes en charge de ce domaine. A ce titre, le chef S/PRMP devrait établir des rapports d'activités périodiques et un rapport annuel d'activités, mais hélas. Pour toute demande de rapport, la commission d'audit a eu le rapport général de passation des MP au titre 2015 dans la commune de PEHUNCO.

En outre , la commission note que bien qu'il soit sous le contrôle du responsable du Suivi Evaluation, le S/PRMP bénéficie d'un bureau portant son écriteau. Il convient de signaler , à titre d'illustration de sa vitalité, que le S/PRMP tient le registre infalsifiable côté et paraphé et un fichier des marchés. Le S/PRMP est fonctionnel ; son identification matérielle et sa démarcation physique des autres services de la mairie ( pour être abrité dans son propre local) lui assurent une certaine autonomie et lui donnent une grande visibilité.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

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

##### **Norme :**

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

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

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

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

##### **Constat :**

La commune de PEHUNCO dispose d'une cellule de contrôle des marchés publics créée par arrêté communal N° 63/019/MCP- SG-SA du 16 octobre 2015 portant nomination des membres de la cellule de contrôle des marchés publics (CCMP) de la mairie de PEHUNCO.

La composition de la CCMP de PEHUNCO respecte les prescriptions réglementaires en ce sens qu'elle n'est composée que des cadres de la catégorie A dont un juriste par surcroît.

La commission d'audit note que le profil du chef de la CCMP, licencié en GRH est acceptable à ce poste où il bénéficie de la technicité de tous les membres dont celle du juriste pour assurer l'efficacité requise à la cellule.

Il est à signaler, enfin, que les organes de passation des marchés à PEHUNCO n'ont pas la culture des rapports périodiques . Ainsi , du rapport de la CCMP pour le compte de 2015 , il est à retenir que 17 dossiers de marché ont été étudiés et entièrement validés après satisfaction des observations et obtention d'informations complémentaires dûment requises.

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

##### **Norme :**

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

statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

**Constat :**

Le secrétaire Général (SG) donne la preuve de ce qu'il coordonne les activités des services de la Mairie par une série de rapports de réunions tenues avec lesdits services . Ces réunions devaient se tenir chaque lundi matin pour, disait-il, faire le point sur l'exécution des tâches de la semaine écoulée et lancer celle qui commence par la programmation de nouvelles tâches.

Grande est la surprise de constater, à l'analyse, que ces rapports sont purement expéditifs et excessivement laconiques. Ils ont le mérite de poser les problèmes , mais ils ne s'étendent pas assez sur les solutions . Pire, les rapports successifs ne reviennent pas sur l'exécution des tâches préalablement assignées.

Malgré cela , le SG demeure en sa position de pièce maîtresse au sein de l'administration communale. Son paraphe sur les conventions de vente de parcelles de terrain, ses annotations d'affectation des factures, ses visas sur les mandats et autres courriers à caractère financier témoignent son implication dans les affaires financières et domaniales. Mieux, il est membre de la commission budgétaire et Chef de la CCMP.

**Risque :**

Faiblesse du contrôle interne.

**Recommandation :**

SG

Prendre des dispositions en vue de faire ressortir dans les rapports des séances hebdomadaires le point d'exécution des tâches précédemment prescrites.

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

**Norme :**

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

**Constat :**

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

**Risque :** Néant

**Recommandations :** 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 :**

La commission d'audit a reçu du C/SAF , interlocuteur des auditeurs en lieu et place du SG nouvellement arrivé au poste, 15 comptes rendus de réunions tenues entre le SG et les chefs de service. Mais curieusement, aucun compte rendu ne s'est préoccupé de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014.

Cependant , en satisfaction aux préoccupations des auditeurs de 2015 relatives au sort réservé aux recommandations de l'audit 2014, un papier titré « SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS AUDIT FADeC 2014 » leur a été remis. Ce document présente l'état de la mise en œuvre desdites recommandations.

(faible, partiel, total). Mais le hic est que l'appréciation portée sur le document ne correspond pas toujours à la réalité du terrain. A titre d'exemple, la recommandation suivante « prendre des dispositions utiles en vue d'équiper en matériel et en personnel le service d'information et de documentation communal afin de le rendre plus dynamique et de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population » a reçu deux appréciations : partiel et faible. En réalité l'appréciation des auditeurs est faible.

Enfin , il convient de souligner que , pas plus que la CCMP , le document de mise en œuvre des recommandations n'indexe spécifiquement aucun organe ou service.

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

##### **Constat :**

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

- la transmission dans les délais du PPPM à la DNCMP;
- la transmission par écrit des BTR par le RP au Maire ;

- l'affichage du relevé des décisions du Conseil Communal.

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

- le désordre dans les archives au niveau du SICAD ;
- la non production du point de l'exécution des dépenses financées sur fonds FADeC à la CONAFIL.

#### 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 :**

Le droit à l'information fait partie des droits fondamentaux de l'homme. Pour répondre à ce besoin important qu'expriment les citoyens , les textes sur la décentralisation prescrivent aux communes la création des services d'information. Aussi , la mairie de PEHUNCO dispose- t - elle d'un Service d'Information de Communication d'Archivage et de Documentation (SICAD) animé par 01 stagiaire. Mais ,le SICAD n'est pas fonctionnel parce qu'il n'est pas équipé . Le SICAD manque de meuble de rangement ainsi que de tables et chaises pour les lecteurs. Hormis , le manque d'équipement, le SICAD loge dans un local exigu.

###### **Risque :**

Privation des citoyens de leur droit à l'information.

###### **Recommandation :**

Maire

Equiper en urgence le SICAD en vue de pouvoir mettre les informations à la disposition des citoyens.

##### 4.4.2 Reddition de compte

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

*La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques doivent être organisées de façon à permettre*

*la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.*

**Constat :**

Le Maire de PEHUNCO a organisé une séance de reddition publique de compte en 2015 bien que cette année ait été celle de grands bouleversements politiques qui ont débouché sur le changement à la tête de la mairie. Cette audience publique a eu lieu le 18 décembre 2015 dans l'arrondissement de TOBRE Elle a enregistré la participation massive des représentants de toutes les couches et organisations sociales comme en témoigne la longue liste de présence. Le succès enregistré par cette audience à travers la participation massive de la population , la composition variée des couches représentées et la richesse des échanges s'explique par la qualité de l'invitation largement diffusée en français et dans plusieurs langues locales sur les antennes d'une radio locale.

Enfin, il convient de signaler qu'il n'y a pas eu de distribution de document au cours de cette audience ; pas plus qu'il n'y a eu un engagement du Maire pour la suite à donner ultérieurement aux sujets non résolus pendant l'audience.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

## 5 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

La plupart des réalisations de 2015 sont prévues dans tous les documents de planification avec la nuance que les désignations et même les montants varient d'un document à l'autre. En dehors de cette variation de dénomination, il y a une réalisation non prévue dans aucun document et qui a fait son apparition en cours d'année : Acquisition et installation d'un transformateur à Corfilac.

la commission d'audit estime que les réalisations de 2015 sont prises en compte dans tous ces documents avec la nuance que les vocables ne sont pas exactement les mêmes.

En conclusion, les réalisations de 2015 sont prises en compte dans les documents de planification avec une certaine réserve.

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

#### **Opinion :**

Les inspecteurs de l'audit 2015 n'ont constaté aucune incohérence entre les des informations reçues au niveau du C/SAF et du RP. Néanmoins, il a été constaté que le C/SAF ne détenait pas à son niveau la copie du BTR n° 152 du 25 juin 2015 relatif au FADeC Affecté - MEMP-( entretien et réparation) de montant 11 167 000 FCFA qui a pourtant été régulièrement transmis à l'ordonnateur.

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

#### **Opinion :**

A la mairie de Péhunco, le projet de manuel de procédures administratives et financières est encore en instance d'adoption au niveau de la tutelle. Le SG qui a coordonné en 2015 est devenu le C/SAG de sorte que son remplaçant qui est tout nouveau semble ne pas avoir la situation en main. Cela explique que l'interlocuteur des auditeurs lors de leur séjour est le nouveau C/SAF ancien C/SDLP. Ce dernier a su accompagner la commission d'audit durant tout son séjour.

D'autres éléments d'un système de contrôle interne fonctionne de manière variable : la coordination des services par le SG plutôt bien, le contrôle du maire par le CC est perfectible tout comme la traçabilité de la mise en œuvre de recommandations des audits précédents.

## 5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

### 5.4.1 Passation des marchés publics

#### Opinion :

Les dispositions du code des marchés publics sont généralement respectées. Néanmoins, des irrégularités récurrentes sont constatées concernant les marchés de l'échantillon sont consignées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 23 :** Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

| N° | INTITULÉ DU MARCHÉ                                                                                                                                                      | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ                              | MONTANT    | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | OBSERVATION |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1  | Réparation du transformateur au niveau du Corfilac                                                                                                                      | N° 63-2/013/MCP-PRMP-CPMP-CCMP-SMP du 15/06/2015 | 8 971 156  | - Non respect du seuil de passation le Maire                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |             |
| 2  | Construction d'ouvrages d'art et de travaux confortatif sur le réseau d'ITR de la commune de péhunco par l'approche participative avec la methode HIMO au titre de 2015 | 63-2/008/MCP-PRMP-SMP du 05/06/2015              | 54 074 385 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non respect du délai de dépôt des offres ;</li> <li>- Non respect du délai de notification du contrat ;</li> <li>- Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ;</li> <li>- La non signature du PV d'attribution provisoire par le Maire</li> </ul>                                                                        |             |
| 3  | Réalisation de la comptabilité matière                                                                                                                                  | N° 63-2/006/MCP-SG-SAFE du 27/04/2015            | 9 993 950  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non respect du délai de dépôt des offres ;</li> <li>- Non respect du délai de notification du contrat ;</li> <li>- Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ;</li> <li>- La non signature du PV d'attribution provisoire par le Maire</li> <li>- <b>Irrégularité relative au mode de passation de marché</b></li> </ul> |             |
| 4  | Construction de deux cent onze mètres de clôture au complexe scolaire centre de Péhunco                                                                                 | N° 63-2/00/MCP-PRMP-SMP                          | 9 995 493  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non respect du délai de dépôt des offres ;</li> <li>- Non respect du délai de notification du contrat ;</li> <li>- Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ;</li> <li>- La non signature du PV d'attribution provisoire par le Maire</li> </ul>                                                                        |             |
| 5  | Construction de cinq blocs de latrines à quatre cabines par bloc à l'EPP centre de Péhunco, Tancé C, Brigade                                                            | N° 63-2/012/MCP-PRMP-SMP du 06/07/2015           | 12 880 705 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non respect du délai de dépôt des offres ;</li> <li>- Non respect du délai de notification du contrat ;</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                            |             |

| N° | INTITULÉ DU MARCHÉ                                                              | RÉFÉRENCE DU MARCHÉ                    | MONTANT    | NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | OBSERVATION |
|----|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
|    | de gendarmerie, marché de Bétail et EPP Dôh                                     |                                        |            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ;</li> <li>- La non signature du PV d'attribution provisoire par le Maire</li> </ul>                                                                                                                    |             |
| 6  | Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin à EPP Gnèmasson B | N° 63-2/010/MCP-PRMP-SMP du 06/07/2015 | 19 957 975 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Non respect du délai de dépôt des offres ;</li> <li>- Non respect du délai de notification du contrat ;</li> <li>- Non mention du délai d'exécution des travaux dans le PV d'ouverture des offres ;</li> <li>- La non signature du PV d'attribution provisoire par le Maire</li> </ul> |             |

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

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

##### **Opinion :**

La commission d'audit n'a pas constaté des irrégularités dans le paiement des prestations.

#### 5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

##### **Opinion :**

Les auditeurs notent que le non respect des délais de réalisation de la plupart des réalisations n'entame pas leur efficacité.

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

---

### 6.1 PERFORMANCE EN 2015

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

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

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

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

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

---

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

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

**Tableau 24 :** Note de performance de la commune au titre de la gestion 2015

| Critères de performance                                                                                                | Note max. | Mode de notation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Valeur réalisée en 2015 | Note obtenue | Observations/Explication                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------------------------|
| <b>A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)</b>                                                                  |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                         |              |                                           |
| Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal                                                                      | 6         | Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins                                                                                                                                                                                                                                                                 | 3                       | 5            | Pas de session budgétaire en novembre     |
| 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.                                                                                         | 3                       | 4            |                                           |
| Adoption du budget primitif dans le délai légal                                                                        | 6         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 28/11/2014              | 6            |                                           |
| Disponibilité du compte administratif dans le délai légal                                                              | 4         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 12/06/2015              | 4            |                                           |
| <b>B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)</b>                                                     |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                         | 19           |                                           |
| Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP | 9         | Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points<br>La CPMP est fonctionnelle : 3 points<br>La CCMP est fonctionnelle : 3 points<br><i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i><br><i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>                                         | Oui                     | 9            |                                           |
| Tenue correcte des registres comptables                                                                                | 5         | Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul> Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour. | Oui                     | 2,5          | Les registres ne sont pas à jour          |
| Disponibilité du point d'exécution du FADeC                                                                            | 6         | Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant                                                                                                                                                                                                                          |                         | 1,64         | Informations financières très incomplètes |

| Critères de performance                                                                              | Note max. | Mode de notation                                                                                                                                        | Valeur réalisée en 2015 | Note obtenue | Observations/Explication |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|--------------------------|
|                                                                                                      |           | 31.04.2015                                                                                                                                              |                         |              |                          |
| <b>C- Finances Locales (30 points)</b>                                                               |           |                                                                                                                                                         |                         |              |                          |
| Augmentation des recettes propres sur l'année                                                        | 10        | 1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points                                                                               | - 40 %                  | 0            |                          |
| Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement | 10        | 1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points | 0,96 %                  | 0,96         |                          |
| Autofinancement de l'investissement                                                                  | 10        | 1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points                                       | 14%                     | 10           |                          |
| <b>Totaux</b>                                                                                        | <b>70</b> |                                                                                                                                                         |                         | <b>43,1</b>  |                          |

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2014.

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

**Tableau 25:** Evolution des critères de performance

| CRITERES                                     | INDICATEURS                                                                                                            | ANNEE 2013             |              | ANNEE 2014  |              | ANNEE 2015                            |             |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------------|-------------|--------------|---------------------------------------|-------------|
|                                              |                                                                                                                        | Réalisation            | Note         | Réalisation | Note         | Réalisation                           | Note        |
| Fonctionnement des organes élus              | Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal                                                                      | 4 sessions             | 6            | 4           | 6            | 3 sessions                            | 5           |
|                                              | Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)                                                              | 2 rapports disponibles | 2            | 2           | 3            | 3 rapports                            | 4           |
|                                              | Adoption du budget primitif dans les délais                                                                            |                        | 6            | 27/11/2013  | 6            | 28/11/14                              | 6           |
|                                              | Disponibilité du compte administratif dans les délais                                                                  |                        | 4            | 12/06/2015  | 4            | Avant le 1 <sup>er</sup> juillet 2016 | 4           |
|                                              | <b>Sous-total</b>                                                                                                      |                        | 18           |             | 19           |                                       | 19          |
| Fonctionnement de l'administration communale | Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP | OK CPMP<br>Ok CCMP     | 9            | Oui         | 9            | 3 organes fonctionnels                | 9           |
|                                              | Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)  |                        | 4            | Oui         | 5            | Registres non à jour                  | 2,5         |
|                                              | Disponibilité du point d'exécution du FADeC                                                                            |                        |              |             | 4,5          |                                       | 1,64        |
|                                              | <b>Sous-total</b>                                                                                                      |                        | 13           |             | 18,5         |                                       | 13,14       |
| Finances locales                             | Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012                                                    | 47,17%                 | 10           |             | 8.70         | -40%                                  | 0           |
|                                              | Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement                                                      | 1,58%                  | 1,58         |             | 0            | 0,96%                                 | 0,96        |
|                                              | Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement                                            | 10%                    | 10           |             | 0            | 14%                                   | 10          |
|                                              | <b>Sous-total</b>                                                                                                      |                        | 21,58        |             | 8,7          |                                       | 10,96       |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                         |                                                                                                                        |                        | <b>52,58</b> |             | <b>46.20</b> |                                       | <b>43,1</b> |

### **Constat :**

Concernant le fonctionnement des organes élus, la commune a presque atteint le maximum des points possibles. Le fonctionnement des commissions permanentes s'est évidemment amélioré en 2015.

Les organes de passation des marchés sont fonctionnels, comme dans le passé, mais la tenue des registres s'est détériorée. La commune a perdu des points du fait de la très faible qualité des données financières transmises pour l'audit 2015. Les performances financières ont chuté entre 2013 et 2014 et sont restées à un niveau bas en 2015. La collecte des ressources propres a connu une baisse dramatique en 2015 (-40%) et les dépenses d'entretien stagnent à un niveau très insuffisant.

Dans l'ensemble, la tendance est à la baisse depuis 2013.

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

### **Constat :**

Le tableau suivant montre le degré de respect des normes d'audit en 2014 et 2015. Une norme respectée est symbolisée par « oui », une norme non respectée par « non » et une norme partiellement respectée par le terme « partiellement ». La norme non traitée par les inspecteurs et ceux non applicables n'entrent pas en ligne de compte dans ce calcul.

**Tableau 26:** Respect des normes d'audit 2014 et 2015

|               | AUDIT 2014 | AUDIT 2015 |
|---------------|------------|------------|
| Oui           | 69         | 39         |
| Non           | 7          | 25         |
| Partiellement | 4          | 11         |
| % Oui         | 86 ,25%    | 52,00%     |

On constate qu'en 2015, le respect des normes et bonnes pratiques s'est beaucoup détériorée. Sur 75 normes et bonnes pratiques évaluées par les auditeurs, la commune de Pehunco a entièrement respecté un peu plus de la moitié (52%), contre 86 % l'année précédente. Beaucoup de problèmes se situent au niveau de la passation des marchés, notamment des différentes normes relatives à la publicité et à la transparence des procédures. La tenue des registres et le fonctionnement du Service de la Documentation et des Archives posent également problème.

## 7 RECOMMANDATIONS

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

**Tableau 27** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2014

| N° | RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ                             | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE                                            |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1- | Le Maire devra :<br>- prendre des dispositions utiles en vue d'équiper en matériel et en personnel le service d'information et de documentation communal afin de le rendre plus dynamique et de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population,<br>éviter d'exécuter des projets non prévus dans les documents de planification communale. | Le Maire                                              | Faible                                         | Prendre des dispositions en vue d'équiper en urgence le SICAD en vue de pouvoir mettre les informations à la disposition des citoyens |
| 2- | Le Maire devra prendre les dispositions en vue de l'actualisation des documents de planification communale par l'inscription des nouveaux projets à exécuter par la commune.                                                                                                                                                                            | Le Maire                                              |                                                |                                                                                                                                       |
| 3- | La commission recommande au Maire et au Président de la commission des affaires domaniales et environnementales de la rendre fonctionnelle et de conditionner le paiement des membres de toutes les commissions permanentes à la production de rapports d'activités de leur commission.                                                                 | Le Maire et les Présidents de Commissions permanentes |                                                |                                                                                                                                       |
| 4- | Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et ou un spécialiste en passation des marchés publics.                                                                                                                                                                      | Le Maire                                              | Moyen                                          |                                                                                                                                       |
| 5- | La CPMP devra :                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | La CPMP                                               | Faible                                         | Prendre désormais l'habitude de signer les PV                                                                                         |

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

| N°  | RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE                                             |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | - veiller à l'affichage et à une large publication des PV d'attribution provisoire des marchés afin de permettre au public d'en prendre connaissance,<br>veiller à préciser dans les PV d'attribution provisoire des marchés les délais impératifs d'exécution des marchés accompagnés des sanctions prévues en cas de non-respect de ces délais par l'attributaire du marché. |                           |                                                | d'attribution provisoire et de les publier                                                                                             |
| 6-  | La commission recommande au Maire de veiller au respect des délais de passation des marchés publics tels que prévus par les textes.                                                                                                                                                                                                                                            | Le Maire                  | Moyen                                          |                                                                                                                                        |
| 7-  | Le Maire devra veiller à l'avenir, à la transmission dans les délais requis du Plan Prévisionnel de Passation des marchés publics à la DNCMP en vue de sa publication dans le journal des marchés publics.                                                                                                                                                                     | Le Maire                  | Moyen                                          |                                                                                                                                        |
| 8-  | La préfecture devra prendre les dispositions idoines en vue d'approuver tous les marchés qui lui sont soumis et ceci dans les délais prévus par les textes.                                                                                                                                                                                                                    | La Préfecture             | Faible                                         | Prendre les dispositions idoines en vue d'approuver tous les marchés qui lui sont soumis et ceci dans les délais prévus par les textes |
| 9-  | La commission recommande au Maire de produire et de transmettre périodiquement un point de l'exécution des dépenses financées sur le FADeC au SP CONAFIL.                                                                                                                                                                                                                      | Le Maire                  | Moyen                                          |                                                                                                                                        |
| 10- | Le Maire devra prendre les dispositions en vue de l'exécution diligente des projets concernés par les retards d'exécution                                                                                                                                                                                                                                                      | Le Maire                  | Faible                                         | Prendre les dispositions en vue du respect des différents délais de passation de marché                                                |
| 11- | Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.                                                                                                                                                                                                | Le Receveur des Finances  | Total                                          |                                                                                                                                        |
| 12- | Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs,                                                                                                                                                                                                                                      | Le MEF, la DGB, la DGTCP  | Faible                                         | Œuvrer pour le respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs                                    |
| 13- | La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.                                                                                                                                                                                                                                                           | Le SP de la CONAFIL       | Faible                                         |                                                                                                                                        |

| N°  | RECOMMANDATIONS <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE                                                                                                                           |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14- | Le RP devra ouvrir et tenir à jour un registre des mandats et un registre auxiliaire pour la gestion des ressources du FADeC.                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Le Receveur-Percepteur    | Faible                                         | Bien constituer et ranger convenablement les dossiers comptables dans une armoire                                                                                                                                    |
| 15- | La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Le DGTCP                  | Faible                                         | Voir le point 12                                                                                                                                                                                                     |
| 16- | Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat ;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Le Maire                  | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                      |
| 17- | Le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opération.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Le Receveur-Percepteur    | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                      |
| 18- | Le RP devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et financiers.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Le Receveur-Percepteur    | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                      |
| 19- | Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins d'ouvrir et de tenir à jour les registres d'inventaire du patrimoine de la commune.                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Le Maire                  | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                      |
| 20- | Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.                                                                                                                                                                                                                                                      | Le Receveur des Finances  | Moyen                                          |                                                                                                                                                                                                                      |
| 21- | Le Maire devra :<br>- prendre les dispositions afin de faciliter l'accès au magasin de stockage de Sinaourarou aux populations,<br>- Faire corriger par l'entrepreneur, les malfaçons observées, veiller à ce que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur les ressources du FADeC soient estampillés (authentifiés) pour faciliter leur identification en mettant en exergue l'année et la source de financement. | Le Maire                  | faible                                         | Veiller à ce que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur les ressources du FADeC soient estampillés (authentifiés) pour faciliter leur identification en mettant en exergue l'année et la source de financement |

**Tableau 28 :**Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2015

| N°       | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                          | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL<br>CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE<br>LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| <b>A</b> | <b>Concernant la connaissance des transferts, la gestion et le niveau de consommation des crédits</b>                                                                                                    |                                                                                    |                            |
| 1-       | Œuvrer pour les paiements dans les délais                                                                                                                                                                | Maire, RP                                                                          |                            |
| 2-       | Renforcer l'archivage des pièces comptables                                                                                                                                                              | C/SAF                                                                              |                            |
| 3-       | Tout mettre en œuvre en vue respect du délai de paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture                                    | Maire , RP                                                                         |                            |
| 4-       | Veiller à l'enregistrement des courriers du circuit financier                                                                                                                                            | SG                                                                                 |                            |
| 5-       | Tenir à jour les registres et dater les opérations enregistrées                                                                                                                                          | C/SAF, RP                                                                          |                            |
| 6-       | Nommer un Comptable matière                                                                                                                                                                              | Maire                                                                              |                            |
| 7-       | Faire créer deux annexes au compte administratif, l'un, contenant le détail des fonds FADeC non affecté et affecté reçus par la commune et l'autre, le détail des emplois dans les comptes 22, 23 et 24. | Maire                                                                              |                            |
| 8-       | Faire tenir au niveau des services financiers et des marchés publics des dossiers complets par opération                                                                                                 | Maire                                                                              |                            |
| 9-       | Bien constituer et ranger convenablement les dossiers comptables dans une armoire                                                                                                                        | RP                                                                                 |                            |
| <b>B</b> | <b>Concernant la planification, programmation et l'exécution des réalisations financées sur ressources FADeC</b>                                                                                         |                                                                                    |                            |
| 10-      | Œuvrer à la confection des documents prévisionnels concordants                                                                                                                                           | PRMP                                                                               |                            |
| 11-      | Prendre les dispositions en vue de porter sur les réalisations réceptionnées des écrits d'identification                                                                                                 | Maire                                                                              |                            |
| <b>C</b> | <b>Concernant le respect des procédures de passation des marchés et d'exécution des commandes publiques</b>                                                                                              |                                                                                    |                            |
| 12-      | Prendre les dispositions idoines pour inscrire tous les projets dans le PPPM, et en assurer la transmission à la DNCMP                                                                                   | PRMP                                                                               |                            |
| 13-      | Prendre les dispositions en vue de se conformer aux règles relatives à la publicité des marchés publics                                                                                                  | Maire                                                                              |                            |
| 14-      | Prendre désormais l'habitude de signer les PV d'attribution provisoire et de les publier                                                                                                                 | Maire                                                                              |                            |
| 15-      | Prendre les dispositions en vue du respect des différents délais de passation de marché                                                                                                                  | PRMP                                                                               |                            |

| N°       | RECOMMANDATIONS                                                                                                                                                                                        | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL<br>CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE<br>LA RECOMMANDATION | STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 16-      | Prendre les dispositions en vue de faire suivre, accélérer l'exécution des travaux afin d'éviter les retards dans la livraison des chantiers. Au besoin, recourir aux sanctions prévues par les textes | Maire                                                                              |                            |
| <b>D</b> | <b>Concernant le fonctionnement de l'institution communale</b>                                                                                                                                         |                                                                                    |                            |
| 17-      | Prendre toutes les dispositions requises pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes en payant les perdiems auxquels les membres ont droit                                                  | Maire                                                                              |                            |
| 18-      | Œuvrer pour le contrôle du Maire en exigeant de ce dernier qu'il rende effectivement compte des tâches à lui prescrites par le CC                                                                      | Conseil Communal                                                                   |                            |
| 19-      | Prendre des dispositions en vue de faire ressortir dans les rapports des séances hebdomadaires le point d'exécution des tâches précédemment prescrites                                                 | SG                                                                                 |                            |
| 20-      | Prendre en vue d'équiper en urgence le SICAD en vue de pouvoir mettre les informations à la disposition des citoyens                                                                                   | Maire                                                                              |                            |

## CONCLUSION

---

Au terme de leur mission, les auditeurs retiennent que la commune de Péhunco, à l'instar de ses pairs, se bat pour son engagement sur la piste de son développement. Malgré ses efforts, et ce, à son corps défendant, sa performance est en baisse en 2015, tout comme le respect des normes et bonnes pratiques. Cette baisse de performance confirme à la fois le faible taux de mise en œuvre de son PAC (55,0% contre 68,5% en 2014) et son faible taux d'engagement des crédits disponibles : 55,28%.

Le renversement de cette tendance sus décrite appelle des améliorations et des réglages tant au niveau de la gestion administrative qu'à celui des ressources et même celui de la gouvernance politique. Ces améliorations vont de la mise en œuvre des recommandations contenues dans ce document à la prise en compte des suggestions ci-après :

- éviter d'autoriser l'absence simultanée de plusieurs chefs de service ;
- renforcer les compétences du personnel par des formations complémentaires ;
- redéployer le personnel dans le respect du principe de l'homme qu'il faut à la place qu'il faut ;
- motiver le personnel en reclassant ses membres qui ont obtenu de nouveaux diplômes professionnels dans les catégories correspondantes avec effet financier ;
- accroître l'efficacité du conseil communal en dynamisant davantage les commissions permanentes qui en sont les anti-chambres ;
- enfin, faire davantage montre de transparence par le respect de toutes les dispositions du CDMPDSP et le traitement égal de tous les opérateurs économiques ; la commission d'audit ayant l'impression que la passation des marchés se déroule comme un jeu limité à un nombre connu d'opérateurs.

La commission d'audit estime que la commune peut continuer par bénéficier des transferts FADeC sous l'hypothèse que les nombreuses faiblesses seront levées jusqu'au prochain audit.

Cotonou, le 31 octobre 2016

Le Rapporteur

Le Président

**Barthélemy HOUSSOU**

**Bertin GANSE**