REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

INSPECTION GENERALE DES FINANCES
~~~~~~~~
INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
~~~~~~~~~~~~

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

COMMUNE DE ZA-KPOTA

Etabli par :

- Monsieur Fernand KINZO, Inspecteur Général des Finances(MEF)
- Madame Pauline CHINA HOUEHOU, Inspecteur des Affaires Administratives(MDGL)

Octobre 2016

COMMISSION NATIONALE DES FINANCES LOCALES

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION 1

1. ETAT DES TRANSFERTS FADEC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS PAR LA COMMUNE 4

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC 4
1.1.1 Situation des crédits de transfert de la commune au titre de la gestion 4
1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015 4
1.1.1.2 Les reports au titre de l'exercice clos au 31/12/2014 8
1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement ouverts par la commune au titre de la gestion 2015 10
1.1.2 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC 15
1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES 16
1.2.1 Connaissance par le RP des ressources transférées, information du maire et comptabilisation 16
1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses 17
1.2.3 Délais d'exécution des dépenses 18
1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur 18
1.2.3.2 Délais de paiement du comptable 19
1.2.4 Tenue correcte des registres 20
1.2.5 Tenue correcte de la comptabilité matière 20
1.2.6 Production et transmission des situations périodiques sur l'exécution du FADeC 21
1.2.7 Traçabilité des ressources et dépenses FADeC dans les comptes et qualité de la gestion budgétaire 22
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

2 PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC 28

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION 28
2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC 29
2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS 32
2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES 32
2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES 34
2.5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES 34
2.5.2 Contrôle des ouvrages et constats sur l'état des infrastructures visitées 34
2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux 34
2.5.2.2 Constat de visite. 34
2.5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC 35

3 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES 36

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES 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 et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics 39
3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics 40
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. 45
3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré 46
3.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation 47

3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES 48
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés 48
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques 48
3.2.3 Recours à une maitrise d'œuvre. 49
3.2.4 Respect des délais contractuels 50
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants 51

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE 52

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS 52
4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales 52
4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal 53
4.2 ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE 53
4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux 53
4.2.2 Niveau d'organisation de la Recette-Perception 55
4.2.3 Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail 56
4.2.4 Existence et fonctionnement de l'organe de contrôle des Marchés Publics 57
4.2.5 Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux 58
4.2.6 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle 59
4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTRÔLES TECHNIQUES EXTERNES 59
4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes 59
4.3.2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées 60
4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE 60
4.4.1 Accès à l'information 60
4.4.2 Reddition de compte 61

5 OPINIONS DES AUDITEURS 63

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION 63
5.2 EXHAUSTIVITE, TRACABILITE ET FIABILITE DES DONNEES FADEC ET QUALITE DES COMPTES 63
5.3 MANAGEMENT DE LA COMMUNE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE 63
5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS 64
5.4.1 Passation des marchés publics 64
5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses 65
5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS 65

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION 66

6.1 PERFORMANCE EN 2015 66
6.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES 69
6.3 PERFORMANCE EN MATIERE DE RESPECT GLOBAL DES NORMES D'AUDIT 70

7 RECOMMANDATIONS 71

7.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 71
7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015 74

CONCLUSION 78

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 8
TABLEAU 4 : RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ET D'ENTRETIENS/RÉPARATIONS AFFECTÉS ET NON AFFECTÉS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 10
TABLEAU 5 : NIVEAU D'EXÉCUTION FINANCIÈRE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 11
TABLEAU 6: DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC NON AFFECTÉ 15
TABLEAU 7 : DÉLAIS DE MISE À DISPOSITION DES BTR DU FADEC AFFECTÉ 15
TABLEAU 8: ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS FONCTIONNEMENT 23
TABLEAU 9:ETAT DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES DU COMPTE ADM. AVEC LES AUTRES SOURCES D'INFORMATIONS COMPTABLES – TRANSFERTS INVESTISSEMENT 24
TABLEAU 10 : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT 25
TABLEAU 11 : DÉTAIL DES TRANSFERTS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT 26
TABLEAU 12 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCE 29
TABLEAU 13 : RÉPARTITION DES PROJETS PRÉVUS PAR NATURE 30
TABLEAU 14 : RÉPARTITION DES MARCHÉS PAR NATURE DE PRESTATION 31
TABLEAU 15 : NIVEAU D'AVANCEMENT DES RÉALISATIONS PRÉVUES, IDENTIFICATION DES RETARDS IMPORTANTS D'EXÉCUTION PRESTATION 32
TABLEAU 16 : LISTE DES RÉALISATIONS INÉLIGIBLES 32
TABLEAU 17 : ECHANTILLON DE RÉALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTRÔLE DES PROCÉDURES DE PASSATION ET D'EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS 36
TABLEAU 18 : RÉPARTITION DES RÉALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS 37
TABLEAU 19: PROFIL DES CHEFS DE SERVICES ET AUTRES RESPONSABLES D'ORGANES IMPLIQUÉS DANS LA CHAINE DE DÉPENSES FADEC 54
TABLEAU 20 : PROFIL DU RP ET DES COLLABORATEURS IMPLIQUÉS DANS LA CHAINE DE DÉPENSES FADEC 55
TABLEAU 21 : MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHÉS 64
TABLEAU 22: MARCHÉS PRÉSENTANT DES IRRÉGULARITÉS DU POINT DES PAIEMENTS 65
TABLEAU 23 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2015 67
TABLEAU 24 : EVOLUTION DES CRITÈRES DE PERFORMANCE 69
TABLEAU 25 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 71
TABLEAU 26 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2015 74

Liste des sigles

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	**SITUATION PHYSIQUE**	
	Superficie (en Km^2)	**409 km²**
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	132 818 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	46,2%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	43,4%
2	**ADMINISTRATION**	
	Nombre d'arrondissements	08
	Nombre de quartiers / villages	69
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	ZA-Kpota
3	**Contacts**	
	Contacts (fixe) :	(229) 22-10-03-18/ 22-10-03-81/ 22-10-03-79
	Email de la commune :	maieriezakpota@gmail.com

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 1633 et 1634/MDGL/DC/SGM/DAF/SBC /SMSG/SP-CONAFIL/SD du 23 août 2016,complétés par les ordres de mission numéros 1791 et 1792/ MDGL/DC/SGM/DAF/SBC/SMSG/SP-CONAFIL/SD du 14 septembre 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 Za-Kpota au titre de l'exercice 2015.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président :** Monsieur Fernand KINZO, Inspecteur Général des Finances ;
- **Rapporteur :** Madame Pauline CHINA, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2015 ;

- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

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

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Za-Kpota du 20 au 27 septembre 2016.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements des ZOU-COLLINES le 29 août 2016, 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 mardi 27 septembre 2016 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile. La liste de présence et le PV de la séance figurent en annexe.

Au cours de cette mission, la commission n'a pas rencontré de difficultés majeures.

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 Za-Kpota en 2015 s'articule autour des points essentiels suivants :

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

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

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

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

Norme :

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

1.1.1.1 Les transferts reçus au cours de l'année 2015

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

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
	FADEC NON AFFECTE-AUTRES FONCTIONNEMENTS	23 083 776		MDGL
30/01/2015	FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT /2014	64 818 430	304 du 26/12/14	MDGL
28/02/2015	FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 1ère tranche	82 572 708	344 du 26/02/2015	MDGL
28/05/2015	FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 2ème tranche	127 687 948	435 du 26/05/2015	MDGL
15/10/2015	FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT 3ème tranche	92 698 262	555 du 30/09/2015	MDGL
02/07/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT 2014	21 695 092	471 du 26/06/2015	MDGL
15/10/2015	FADEC NON AFFECTE- PSDCC – COMMUNE-INVESTISSEMENTS	18 655 603	531 du 23/09/2015	MDGL
15/10/2015	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTÉS - INVESTISSEMENT	260 000 000	519 du 23/09/2015	MDGL
	FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNAUTÉS - AUTRES FONCTIONNEMENTS			
	FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - ENTRETIEN ET REPARATION			
02/07/15	FADEC AFFECTE - MAEP (MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE) – INVESTISSEMENT	24 867 008	447 du 26/06/2015	MAEP

DATE D'OPERATION	DESIGNATION DE L'OPERATION	MONTANTS (EN F CFA)	REFERENCES (N°BTR)	MINISTERES
02/07/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - ENTRETIEN ET REPARATION	24 152 000	459 du 26/06/2015	MEMP
08/10/2015	FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) – INVESTISSEMENT	36 407 000	543 du 25/09/2015	MEMP
	FADEC AFFECTE CHANGEMENT CLIMATIQUE			
Total (y compris FADeC fonctionnement non affecté)		776 637 827		
Total (Hors FADeC fonctionnement non affecté)		753 554 051		

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

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

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
FADEC NON AFFECTE - INVESTISSEMENT	302 958 918	367 777 348	367 777 348	367 777 348
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	18 655 603	18 655 603	18 655 603	18 655 603
PSDCC-Communautés/2014	260 000 000	260 000 000	260 000 000	260 000 000
PSDCC Commune (2014)	21 695 092	21 695 092	21 695 092	21 695 092
TOTAL Transfert reçu FADeC Non Affecté	603 309 613	668128043	668128043	668128043
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	36 407 000	36 407 000	36 407 000	36 407 000

SOURCE FINANCEMENT	MONTANT SUIVANT ASTER	MONTANT SUIVANT LOGICIEL GBCO/LGBC	MONTANT AU REGISTRE AUXIL. FADEC DU RP	MONTANT ARRÊTÉ PAR LES AUDITEURS APRÈS VÉRIFICATIONS
ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT				
FADeC Affecté MEMP Entr_Rép	24 152 000	24 152 000	24 152 000	24 152 000
FADeC Affecté Agriculture	24 867 008	24 867 008	24 867 008	24 867 008
Total Transfert reçu FADeC Affecté	85 426 008	85426008	85426008	85426008
TOTAL Transferts reçus	688 735 621	753 554051	753 554051	753 554051

Sources :Différents documents comptables retraçant les transferts de la commune.

Constat :

De l'exploitation des BTR il ressort que les nouvelles dotations FADeC hors FADeC non affecté fonctionnement de la commune de Za-Kpota au titre de l'année 2015 s'élèvent à la somme de 753 554 051 FCFA, dont (i)par type de FADeC, 668 128 043 FCFA pour FADeC non affecté et 85 426 008 F CFA pour FADeC affecté, (ii) par budget, 24 152 000 FCFA pour le fonctionnement (entretiens et réparations) et 729 402 051 FCFA pour l'investissement. Par nature et par budget, les comparaisons des montants de ressources transférées communiqués par la CONAFIL avec ceux figurant dans les registres auxiliaires FADeC de la commune et de la Recette Perception de Za-kpota se présentent comme suit :

- par nature
    - le montant total des ressources FADeC affecté transféré en 2015 sont identiques suivant les trois sources et s'élèvent à la somme de 85 246 008 F CFA ;
    - quant au montant total des ressources FADeC non affecté transféré en 2015, Aster indique 603 309 613 FCFA qu'il figure dans les livres de la commune et de la Recette Perception de Za-kpota le montant de 668 128 043 FCFA. La différence, soit la somme de 64 818 430 FCFA représente la 3ème tranche du FADeC non affecté au titre de 2014 non pris en compte par Aster en 2015. Les corrections appropriées ont été faites pour le montant définitif retenu.
- par budget
    - le montant total des ressources FADeC fonctionnement transféré en 2015 sont identiques suivant les trois sources et s'élèvent à la somme de 24 153 000 FCFA ;

- quant au montant total des ressources FADeC investissement transféré en 2015,il y a des discordances entre les montants découlant des annonces de la CONAFIL et ceux figurant dans les livres de la commune de Za-kpota et de la Recette Perception. Elles ont été circonscrites au niveau des ressources FADeC non affecté investissement effectivement transférée à la commune au titre de l'année 2015, soit la somme de 302 958 918 FCFA et du montant annoncé, pour ces mêmes ressources, par la CONAFIL au titre de 2015, soit la somme de 275 242 360 FCFA. Il en résulte une différence de 27 716 558 FCFA. Les diligences de la Commission lui ont permis de constater que la dotation de la Commune au titre de 2014 avait été , par erreur, sous-évaluée et la CONAFIL a conclu avec la Commune un échéancier pour le remboursement du moins perçu. C'est dans ce cadre que la différence constatée ci-dessus, soit la somme de 27 716 558 FCFA a été transférée à la Commune en sus de sa dotation de l'année à proprement parler qui est égale au montant annoncé par la CONAFIL.

Risque :
Manque de traçabilité des ressources transférées.

Recommandations :
La CONAFIL devra mieux organiser le suivi des transferts de ressources de manière à tenir compte de toutes les spécificités des communes afin de disposer de données de référence incontestables.

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	25 038 274	25 038 274			25 038 274	
FADEC NON AFFECTE - PSDCC-COMMUNES - INVESTISSEMENT	4 170 216	4 170 216			4 170 216	
PSDCC-Communautés	60 000 000	60 000 000			60 000 000	
PMIL	8 444 102	8 444 102			8 444 102	
TOTAL Report FADeC Non Affecté	97652592	97652592			97652592	
FADEC AFFECTE - MESFTPRIJ (CQM-CQP) - AUTRES FONCTIONNEMENTS						
FADEC AFFECTE - MTPT (MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS) - INVESTISSEMENT						
FADEC AFFECTE - MEMP (FTI-FCB) - INVESTISSEMENT	1 387 500	1 387 500			1 387 500	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - AUTRES FONCTIONNEMENTS						
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT						
FADEC AFFECTE - MEMP (MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE) - INVESTISSEMENT	10 118 527	10 118 527			10 118 527	
FADEC AFFECTE - MS (MINISTERE DE LA SANTE) - INVESTISSEMENT	134 048	134 048			134 048	
FADEC AFFECTE - MS (PPEA) - INVESTISSEMENT	2 000 000	2 000 000			2 000 000	
PPEA Ims	900 000	900 000			900 000	
FADEC AFFECTE - MERMPEDER (PPEA) - INVESTISSEMENT	25 000 000	25 000 000			25 000 000	

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
Report FADeC Affecté	39 540 075	39540075			39540075	
Report FADeC selon rapport 2014	184 359 663					
TOTAL REPORT	137 192 667	137192667			137192667	

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

Constat :

L'élaboration du tableau de rapprochement des reports avec une décomposition annuelle n'a pu s'effectuer à partir des quatre sources identifiées. En effet, le Compte Administratif, bien qu'élaboré et inscrit à l'ordre du jour de la sessoin extraordinaire du Conseil Communal des 26 et 27 avril 2016 pour adoption, n'est pas encore adopté par le Conseil Communal au 27 septembre 2016. En outre, Le compte de gestion ne présente pas de détail de report : le compte 521 ''disponibilités'', regroupe toutes les ressources disponibles de la commune en fin d'année.

Les reports figurant au registre auxiliaire FADeC du RP et ceux produits par le logiciel GBCO sont concordants. La reconstitution du montant du report par exercice clos a été faite à partir du registre auxiliaire FADeC du C/SAF.

Tableau 3 bis : Décomposition du montant du report par année

DECOMPOSITION DES REPORTS	MONTANT CRÉDITS D'INVESTISSEMENT NON ENGAGÉS	MONTANT ENGAGEMENTS NON MANDATÉS	TOTAL
Total report 2014 sur 2015	62 524 763	74 667 904	137 192 667
dont :			
Reports autres exercices antérieurs (sur l'année 2012)	1 105 598	14 439 829	15 545 427
Report 2012 (sur l'année 2013)	1 419 165	7 217 961	8 637 126
Report 2013 (sur l'année 2014)	60 000 000	22 160 188	82 160 188
Report 2014 (sur l'année 2015)	0	30 849 926	30 849 926

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

Risque :

Absence de traçabilité des reports.

Recommandations :

Le SP/CONAFIL devra rendre compte au RGF afin qu'il instruise les Receveurs Percepteurs à l'effet de produire, en annexe au compte de

gestion, le détail du compte 521 ''disponibilités'' pour faire connaître les reports par année.

1.1.1.3 Récapitulatif corrigé des crédits d'investissement ouverts par la commune au titre de la gestion 2015

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

	REPORT EXERCICES ANTÉRIEURS	TRANSFERT ANNÉE 2015	TOTAL CRÉDITS MOBILISÉS EN 2015
FADeC non affecté investissement (y compris PSDCC et autres)	**97652592**	668 128 043	765 780 635
FADeC affecté investissement et entretien/réparations	39540075	85 426 008	124 966083
TOTAL FADeC (hors FADeC non affecté fonctionnement)	137 192 667	753 554 051	890 746 718

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

Constat :

Pour la gestion 2015, les crédits de transfert hors FADeC non affecté fonctionnement mobilisés par la commune s'élèvent à 890 746 718 FCFA dont 753 554 051 FCFA de nouvelles dotations et 137 192 667 FCFA de reports de crédits.

Les reports de crédits se décomposent comme suit :

- pour le FADeC non affecté, 97 652 592 FCFA dont (-5 734 201 FCFA) au titre de l'année 2014, 80 725 788 FCFA au titre de 2013, et 22 661 005 FCFA pour les autres exercices antérieurs ;
- pour les FADeC affectés, 39 540 075 FCFA pour les exercices antérieurs à 2013.

Il convient de signaler que le BTR concernant la 3ème tranche de FADeC non Affecté Investissement de l'année 2014 est reçu à la RP de Za-Kpota le 30 janvier 2015. Avant la clôture de la gestion 2014, des dépenses prévues pour être exécutées sur les ressources FADeC non Affecté Investissement de l'année 2014 ont été, faute de transfert effectif de ces ressources, imputées sur les reports de ressources de même nature des années antérieures. Il s'agit donc là d'une mauvaise imputation mise à nue par les efforts de décomposition des soldes par année, si non le montant global des reports est positif.

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

DÉSIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						Montant	%	Montant	%	Montant	%	
FADeC non affecté (Investissement)		25 038 274	367 777 348	392 815 622		266 047 258	67,73%	211 219 976	53,77%	211 219 976	53,77%	181 595 646
PSDCC-Communes		4 170 216	40 350 695	44 520 911		20 695 705	46,49%	20 068 976	45,08%	20 068 976	45,08%	24 451 935
PSDCC-Communautés		60 000 000	260 000 000	320 000 000		279 997 697	87,50%	164 997 697	51,56%	164 997 697	51,56%	155 002 303
FADeC non affecté (DIC)												0
PMIL		8 444 102		8 444 102		6 587 929	78,02%	6 587 929	78,02%	6 587 929	78,02%	1 856 173
TOTAL FADeC Non Affecté	1 106 739 878	97 652 592	668 128 043	765 780 635	69,19%	573 328 589	74,87%	402 874 578	52,61%	402 874 578	52,61%	362 906 057
SOLDES Non Affecté				340 959 243								
FADeC affecté MEMP Inv.		10 118 527	36 407 000	46 525 527		5 909 463		5 909 463		5 909 463		40 616 064
FADeC affecté MEMP Entr. & Rép.			24 152 000	24 152 000		23 669 832		23 669 832		23 669 832		482 168
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)		1 387 500		1 387 500								1 387 500
Total FADeC affecté MEMP	82 771 704	11 506 027	60 559 000	72 065 027	87,06%	29 579 295	41,05%	29 579 295	41,05%	29 579 295	41,05%	42 485 732
FADeC affecté MS Inv.		134 048		134 048								134 048

DÉSIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						Montant	%	Montant	%	Montant	%	
FADeC affecté MS Entr. & Rép.												0
FADeC affecté MS (PPEA)		2 000 000		2 000 000								2 000 000
Total FADeC affecté MS	14 268 096	2 134 048		2 134 048	14,96%		0,00%		0,00%		0,00%	2 134 048
FADeC affecté MERMPEDER (BN)												0
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA) + PPEA IMS		25 900 000		25 900 000		52 725 000		27 725 000		27 725 000		-1 825 000
Total FADeC affecté MERMPEDER	84 833 800	25 900 000		25 900 000	30,53%	52 725 000	203,57 %	27 725 000	107,05 %	27 725 000	107,05 %	-1 825 000
FADeC affecté MAEP (BN)			24 867 008	24 867 008								24 867 008
FADeC affecté MAEP (FAIA)												0
Total FADeC affecté MAEP			24 867 008	24 867 008			0,00%		0,00%		0,00%	24 867 008
FADeC affecté MESFTPRIJ (BN)	0	0	0	0		0		0		0		0

DÉSIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	REPORT 2014 SUR 2015	TRANSFERTS REÇUS	TOTAL RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES		ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT 2015 SUR 2016
						Montant	%	Montant	%	Montant	%	
FADeC affecté Environ. et Chang. Climatique (LoCAL)												0
TOTAL FADeC Affecté	139 998 900	39 540 075	85 426 008	124 966 083	89,26%	82 304 295	65,86%	57 304 295	45,86%	57 304 295	45,86%	67 661 788
SOLDES FADeC Affecté				264 964 983		42 661 788		67 661 788		67 661 788		
TOTAL FADeC	1 246 738 778	137 192 667	753 554 051	890 746 718	71,45%	655 632 884	73,60%	460 178 873	51,66%	460 178 873	51,66%	430 567 845
SOLDES FADeC				355 992 060		235 113 834		430 567 845		430 567 845		

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

L'examen croisé du tableau de niveau d'exécution financière des ressources et du tableau relatif aux délais de mise à disposition des ressources en 2015 fait apparaître que :

Sur un montant total de ressources de transfert de 890 746 718 FCFA mobilisé en 2015, les engagements s'élèvent à 655 632 884 FCFA, les mandatements à 460 178 873 FCFA et les paiements à 460 178 873 FCFA soit des taux de consommation, base engagement de 73,60%, base mandatement de 51,66% et base paiement de 51,66%. Les taux de consommation, base engagement et base mandatement sont relativement faibles. En effet, il a été fait, au 01 janvier 2015, un report de crédit de montant 137 192 667 FCFA soit 15% des transferts mobilisés au titre de 2015 dont la consommation devrait commencer en début d'année, en attendant la mise à disposition de la 1ère tranche du FADeC non Affecté investissement qui a connu 15 jours de retard. De plus, l'utilisation de toutes les ressources transférées à la Commune en 2015 est programmée avant leur mise à disposition.

Les transferts affectés de 2015, d'un montant total de 85 426 008 FCFA représentant 10% des ressources mobilisées en 2015 ont été mis à disposition avec 72 jours de retard.

Au total, les retards constatés dans la mise à disposition des ressources de transfert et l'importance des montants concernés ne sont pas suffisamment significatifs pour justifier ces taux de consommation relativement faibles si l'on sait, d'une part, qu'en dehors de la première tranche de FADeC non Affecté investissement les ressources non affectées transférées en 2015 ont été mobilisées au moins 10 jours avant les dates prescrites dans le manuel de procédures du FADeC, et d'autre part, que la gestion 2015 a bénéficié d'un montant consistant de report de crédit. Il convient alors d'œuvrer au respect ou à la diminution du délai d'exécution des commandes publiques.

Risque :

Non-réalisation des investissements programmés.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à ce que :

- le C/ST fasse un meilleur suivi des chantiers dans le sens du respect de la planification de leur exécution ;

- le C/SAF effectue les opérations de mandatement avec plus de célérité.

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*			20/09/2015
2 Date de réception du BTR à la Recette des Finances*	25/02/2015	28/04/2015	29/09/2015
3 Date effective d'émission du BTR par le RF	26/02/2015	26/05/2015	30/09/2015
Retard en nombre de jours (3-0)			
4 Date de réception du BTR à la Recette Perception	31/03/2015	27/05/2015	06/10/2015
5 Date de réception de la copie du BTR à la mairie	09/04/2015	28/05/2015	08/10/2015
Délai de transmission en jours (5-3)	42j	2j	8j

Source : données recueillies sur le terrain et données CONAFIL
** La date sera fournie par la CONAFIL.*

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

	FADEC MEMP	FADEC MS	MERPMEDER	MAEP	MIT
Date normale de transfert	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	15/04/2015	
Date d'émission du BTR	26/06/15			26/06/15	
Retard en nombre de jours	72j			72j	

Source : données recueillies sur le terrain

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 1ère tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3ème tranche.

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

- *1ère tranche : 15 mars de l'année N*
- *2ème tranche : 15 juin de l'année N et*
- *3ème 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 :

A l'analyse des bordereaux de transmission des BTR, il ressort que :

- le BTR relatif à la 1ère tranche du FADeC non affecté émis par le RF le 26 février 2015 et a été reçu par le RP le 31 mars 2015 au lieu du 15 mars 2015, soit avec un retard de 16jours au regard de la norme sus visée . La copie de ce BTR a été reçue à la mairie le 09 avril 2015 ;
- les BTR relatifs à la 2ème tranche et à la 3ème tranche du FADeC non affecté ont été reçus par le RP respectivement le 27 mai 2015 et le 06 octobre 2015 au lieu des 15 juin 2015 et 15 octobre 2015. En conséquence, ces BTR ont été reçus par le RP avec des avances de 21 jours pour la 2ème tranche et de 10jours pour la 3ème tranche au regard de la norme sus visée. Les copies de ces BTR ont été reçues à la mairie le 28 mai 2015 pour la 2ème tranche et le 08 octobre 2015 pour la 3ème tranche.

Les BTR du FADeC affecté MEMP et MAEP ont été mis à la disposition de la mairie avec chacun 72 jours de retard.

Risque :

Non-réalisation des investissements programmés.

Recommandation :

Les Ministres sectoriels et le Ministre en charge des Finances doivent instruire leurs services impliqués dans le transfert des ressources aux fins de la mise à la disposition des Communes à bonne date des ressources du FADeC.

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC TRANSFEREES

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

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF. (Cf. 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 :

L'examen à la Recette Perception des copies des BTR, des bordereaux les transmettant à la Mairie et du registre auxiliaire FADeC tenu par le RP a permis à la commission de constater que, par bordereau décrivant la nature, l'origine et le montant des ressources transférées, le RP transmet au Maire les BTR. Les décharges des bordereaux par les réceptionnaires prouvent que la transmission de l'information au Maire s'est effectuée dans un délai moyen de 3 jours pour les trois tranches de FADeC non Affecté investissements.

Les informations relatives aux ressources transférées communiquées au Maire sont retracées dans le registre auxiliaire FADeC tenu par le RP.

Les copies de BTR transmises au Maire sont archivées par le C/SAF de la Mairie.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.2 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Le contrôle de la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses a porté sur 12dossiers relatifs aux commandes publiques de l'échantillon et s'est effectué en deux temps :

- dans un premier temps, il a été procédé à la vérification de la complétude des dossiers puis à l'appréciation de la validité des pièces qui les composent ;
- dans un second temps, il a été procédé à l'appréciation de la régularité des mandats et pièces justificatives à travers, notamment, la qualité de l'ordonnateur, l'exactitude de l'imputation et des calculs de liquidation, la justification du service fait, la preuve de la prise en charge en comptabilité des matières, le cas échéant puis, l'existence et la justification des mentions obligatoires dont doivent être revêtus certains documents (''VU, BON A PAYER'' pour les mandats, certification et liquidation pour les factures …).

Ces diligences ont permis à la commission de conclure que les dossiers de paiement (mandats appuyés des pièces justificatives) sont envoyés à la RP par bordereau de transmission. Tous les contrôles effectués par le comptable sur les douze dossiers ont été concluants et ont abouti à l'apposition du cachet'' VU, BON A PAYER'' sur les mandats correspondants.

Le RP a affirmé à la Commission qu'il n'y a pas eu de rejets de mandats transmis pour paiement par la commune de Za-Kpota en 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.3 Délais d'exécution des dépenses

1.2.3.1 Délai de liquidation et de mandatement de l'ordonnateur

Norme :

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

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

Constat :

Sur les 12 factures de l'échantillon suivies depuis leur réception à la mairie jusqu'à leur transmission au Receveur Percepteur pour paiement, il a été constaté que le délai de mandatement fixé à une semaine n'a été respecté que pour 06 d'entre elles (50%). Pour tout l'échantillon, il se dégage un délai moyen de mandatement de 17 jours, avec les cas exceptionnels ci-après :

- 53 jours pour l'émission du titre de paiement relatif à l'achat de lampadaires complets pour l'éclairage public de la commune et ;
- 69 jours pour l'émission du titre de paiement relatif au 1er décompte concernant la construction d'un module de 3 classes à l'EPP ZaKpota B.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :
Retard dans l'exécution des travaux.

Recommandation :
Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à ce que le C/SAF exécute avec célérité les opérations de liquidation et de mandatement. Les mandats émis après l'expiration du délai d'une semaine devront être soumis à la signature du Maire avec une note explicative à l'appui.

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 :
Le délai de paiement comptable des dépenses est apprécié à travers 12 dossiers transmis au RP. Au regard de la durée de paiement de 11 jours prescrite par le manuel de procédures, sur les 12 mandats transmis au RP, 5 ont été payés dans le respect de la norme, soit 42%.
Il se dégage pour l'échantillon, un délai moyen de paiement comptable de 15jours, avec les cas exceptionnels ci-après :

- 24 jours pour le paiement de l'avance de démarrage concernant la construction d'un module de 3 classes à l'EPP ZaKpota B ;
- 27 jours pour le paiement de la facture relative à l'achat de lampadaires complets pour l'éclairage public de la commune de Za-Kpota ;
- 27 jours pour le paiement de la facture relative à l'acquisition de matériels d'entretien au profit des EM et EPP de la commune de Za-Kpota ;
- 27 jours pour le paiement du 3ème décompte concernant la construction de 08 hangars dans le marché de Tindji.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :
Retard dans l'exécution des projets.

Recommandation :
Le RGF devra instruire le RFZ-C afin qu'il veille à ce que le RP de Za-Kpota respecte les délais de paiement prescrits.

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 :
A la commune de Za-Kpota, il est ouvert un registre auxiliaire FADeC. Ce registre tenu manuellement est à jour. Il permet de tirer les soldes en fin d'année. Il existe aussi un registre dans lequel sont transcrits tous les mandats de l'année, et un registre des engagements qui retrace les opérations par compte budgétaire.
La Commune tient également un registre auxiliaire FADeC suivant le logiciel GBCO.
La Recette Perception de Za-Kpota a ouvert un registre auxiliaire FADeC. Ce registre bien tenu est à jour. Le RP y enregistre les ressources et les paiements par nature de ressource FADeC et les différents soldes sont tirés en fin de période.

Risque : néant

Recommandation : Néant

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 :

Le Service des Affaires Financières de la Mairie de Za-Kpota comprend une division du suivi des dépenses et du matériel dont le Chef est chargé de la tenue du registre d'inventaire du patrimoine et du registre d'inventaire des stocks.

En dehors des matériels d'entretien et de réparation dont les sorties par article et par bénéficiaire nécessiteraient plus de deux cents écritures, le registre d'inventaire des stocks est tenu à jour. Des bordereaux d'enlèvement signés par le chargé du matériel de la circonscription scolaire, un membre du bureau de l'APE et le directeur de l'école concernée sont regroupés pour justifier les sorties de ces articles.

Le registre d'inventaire du patrimoine qui retrace toutes les opérations relatives au patrimoine de la commune est ouvert et tenu à jour. Toutes les constructions de l'échantillon y sont retracées.

Il est procédé à un inventaire du patrimoine en fin d'année.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Le maire transmet trimestriellement au SP de la CONAFIL et à l'autorité de tutelle le point des opérations financées sur FADeC par voie électronique et en version papier.

Le RP transmet mensuellement au maire le bordereau de développement des recettes et des dépenses et la situation de disponibilité globale des ressources de la commune y compris les ressources FADeC.

En fin d'année, le RP produit au Maire une situation des soldes et des reports de soldes faisant ressortir la situation d'exécution du FADeC.
La norme n'est pas respectée en ce qui concerne le Maire.

Risque :

- Difficultés pour le SP/CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC, notamment, les PTF ;
- Indisponibilité de statistiques sur l'exécution du PIP pour l'élaboration de prévisions réalistes pour l'année suivante.

Recommandation :

Le Préfet devra instruire le Maire :

- afin qu'il élabore et lui transmette à bonne date :
  - le point mensuel, contresigné par le RP, des opérations financées sur FADeC ;
  - le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ;
- afin qu'il élabore et lui transmette à bonne date au SP/CONAFIL le point mensuel, contresigné par le RP, des opérations financées sur FADeC.

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

Bonne pratique :

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

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENTS COMPTE ADMIN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADEC (CSAF)	ECART COMPTE ADM. - REGISTRE AUXIL. FADEC	ECART COMPTE ADMINISTRATIF – CPT GESTION	ECART REGISTRE AUXILIAIRE FADEC – CPTE GESTION	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
74	Dotations, subventions et participations			37 331 412					
742111	Subvention salariale versée par l'Etat(fonctionnement)			7 415 281	7 415 281	0	0	0	
742112	Subvention salariale versée par l'Etat(fonctionnement)			5 764 131	5 764 131	0	0	0	
7425	Etablissements pub locaux			24 152 000	24 152 000	0	0	0	
	FADeC affecté MERMEDER IMS					0	0	0	
	FADeC affecté MEMP entretien et réparations					0	0	0	
	FADeC affecté MS entretien et réparations					0	0	0	
	FADeC affecté MESFTPRIJ entretien et réparations					0	0	0	
	Dont :								
	FADeC non affecté fonctionnement	0	0	0	0	0	0	0	
	FADEC affecté entretien et réparations et autres	0	0	0	0	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	0	0	0	0	0	0	0	
	TOTAL	0	0	0	0	0	0	0	

Source : Documents comptables de la commune

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

N° COMPTES	LIBELLES	PREVISIONS DEFINITIVES	RECOUVREMENTS COMPTE ADMN.	RECOUVREMENT COMPTE DE GESTION	MONTANT REGISTRE AUXIL. FADeC (CSAF)	Ecart Comptre adm - registre auxiliaire FADeC	Ecart Comptre administratif – Compte de GEstion	Ecart Registre auxiliaire FADeC – Compte de gestion	OBSERVATIONS RAPPROCHEMENT
14	Subventions d'investissement et d'équipements	921283664		729 402 051					
141	Subvention d'équipement			668128043	668128043	0	0	0	
1411	**FADeC** non affecté			367 777 348	367 777 348	0	0	0	
14183	PSDCC communal 2014			21 695 092	21 695 092	0	0	0	
14184	PSDCC communautaire 2014			260 000 000	260 000 000		0	0	
14185	PSDCC communal 2015			18 655 603	18 655 603				
1481	MEMP			36 407 000	36 407 000		0	0	
1482	MAEP			24 867 008	24 867 008		0	0	
	FADeC investissement non affecté (1ere, 2e et 3e tranches)					0	0	0	
	Dont :								
	FADeC non affecté investissement	0	0	0	0	0	0	0	
	PSDCC Communes et communautés								
	FADEC affecté investissement	0	0	0	0	0	0	0	
	Autres non identifiés aux comptes	0	0	0	0	0	0	0	
	TOTAL	0	0	0	0	0	0	0	

Source : Documents comptables de la commune

Constat :

Les transferts de ressources figurent au registre auxiliaire FADeC et au compte de gestion. Le compte administratif n'est pas encore adopté.

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

Tableau 10 : Détail des transferts de la section de fonctionnement

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

Source : Documents comptables de la commune

Tableau 11 : Détail des transferts de la section d'investissement

COMPTES	LIBELLES	
14	Subventions d'investissement	
141	Subvention d'investissement transférable	
1411	Etat	
1412	Communes et collectivités publiques décentralisées	
1413	Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)	
14131	FADeC investissement non affecté	
141311	FADeC investissement non affecté (subvention générale MDGL)	
141312	Subvention d'investissement PSDCC communes	
141313	Subvention d'investissement PSDCC communautés	
141314	Autres subventions d'investissement non affecté	
14132	FADeC investissement affecté	
141321	Ministère en charge de la décentralisation (MDGL)	
141322	Ministère en charge de l'enseignement maternel et primaire (MEMP)	
141323	Ministère en charge de la santé (MS)	
141324	Ministère en charge de l'eau (MERPMEDER)	
141325	Ministère en charge de l'enseignement secondaire (MESFTPRIJ)	
141326	Ministère en charge de l'agriculture (MAEP)	
141327	Ministère en charge de l'environnement	
141328	Ministère en charge des transports (MTPT)	
141329	Ministère en charge du sport	
1413210	Ministère en charge de la famille	

1.2.8 Classement des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :
Il est ouvert auprès du S/PRMP un dossier technique par opération financée sur FADeC qui comporte les documents essentiels. Les dossiers financiers relatifs aux dossiers techniques sont ouverts auprès du C/SAF. Les références de tous ces dossiers sont sauvegardées sur disque dur. Notons que la commune dispose aussi d'un serveur pour sauvegarder les données.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

1.2.9 Archivage des documents comptables au niveau de la RP

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

Constat :
Les dossiers sous forme papier sont rangés au niveau du RP et sont disposés dans un carton pour être acheminés à la chambre des comptes. Il existe une armoire de rangement des dossiers relatifs aux dépenses de la commune. Le logiciel wmoney est fonctionnel.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

2.1 PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

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

Constat :

De l'examen du tableau des contrats en cours d'exécution en 2015 et de l'entretien que la commission a eu avec les chefs du Service du Développement Local et de la Planification et du Service Technique, il ressort que, outre certains projets initiés avant 2015, d'autres projets figurant dans ce tableau sont exécutés en maîtrise d'ouvrage délégué. Il s'agit de 24 projets financés sur PSDCC-Communautés pour un montant total de 434 021 883 FCFA. Pour ces projets, la Commune transfert les ressources financières aux communautés à la base qui s'occupent de toutes les étapes, depuis la passation de la commande jusqu'à sa réception. Ils ne sauraient donc être pris en compte dans les projets de la mairie au titre de l'année 2015. Il y a au total 27 contrats signés et gérés par la Commune en 2015.

Concernant ces 27 contrats, l'examen croisé des documents de planification révèle qu'ils sont tous inscrits au PAI et au Budget d'Investissement de la Commune au titre de l'année 2015, sans changement de la localisation ni du secteur. Les montants de ces projets sont également demeurés les mêmes dans chacun de ces documents.

De ce qui précède, il ressort que la Commune a effectué une bonne prévision des investissements qu'elle a réalisés en 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

Tableau 12 : Répartition des réalisations par secteur de compétence

FADeC Non Affecté				FADeC Affecté			
Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%	Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Administration Locale	8	19 878 244	3,94%	Education maternelle et primaire	4	33 909 832	100,00%
Education maternelle et primaire	1	6 000 000	1,19%				0,00%
Energie	2	1 520 430	0,30%				0,00%
Equipements marchands	3	20 757 544	4,12%				0,00%
Pistes rurales	1	21 999 997	4,36%				0,00%
Subvention PSDCC Communauté	24	434 021 883	86,09%				0,00%
Total	39	504 178 098	100,00%		4	33 909 832	100,00%

FADeC Affecté + Non Affecté			
Secteur	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Administration Locale	8	19 878 244	3,69%
Education maternelle et primaire	5	39 909 832	7,42%
Energie	2	1 520 430	0,28%
Equipements marchands	3	20 757 544	3,86%
Pistes rurales	1	21 999 997	4,09%
Subvention PSDCC Communauté	24	434 021 883	80,66%
	43	538 087 930	100,00%

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

Constat :

En 2015, sur 538 087 930 FCFA de réalisations, 434 021 883 FCFA, soit 80,66%, proviennent de la subvention PSDCC-Communautés, pour le financement de 24 projets. Pour ces projets, la Commune transfert les ressources financières aux communautés à la base qui s'occupent de toutes les étapes de leur exécution, depuis la passation de la commande jusqu'à sa réception. Pour le reste des ressources transférées.

Les secteurs de l'éducation maternelle et primaire, des pistes rurales et des équipements marchands, en totalisant 44% des contrats pour 15,35% du total des engagements de l'année, se détachent des autres pour constituer, dans cet ordre, les 3 premières priorités de la Commune de Za-Kpota au cours de l'année 2015.

Le secteur de l'éducation maternelle et primaire bénéficie de 05 projets budgétisés pour un montant de 39 909 832 FCFA, soit 7,42% du montant des investissements prévus pour l'année. Ces montants sont entièrement consacrés à la construction et l'équipement de salles de classe dans les écoles maternelles et primaires.

Le secteur des pistes rurales avec 01 projet absorbe 4,09% des ressources d'investissement de l'année.

Le secteur des équipements marchands a bénéficié de 03 projets dont les coûts correspondent à 3,86% des engagements de l'année.

Les 08 projets du secteur de l'administration locale reflètent la volonté de l'autorité communale d'améliorer les conditions de travail du personnel à travers les travaux de réfection, de construction des bâtiments administratifs et de leur équipement en mobilier et matériel, le tout programmé pour un montant de 19 878 244 FCFA soit 3,6% du total des investissements prévus pour l'année. L'administration locale est le quatrième secteur prioritaire de la commune en 2015.

Le secteur de l'énergie vient en cinquième position avec 02 projets dont les coûts correspondent à 0,28% des engagements de l'année.

Tableau 13 : Répartition des projets prévus par nature

FADeC Non Affecté					FADeC Affecté			
Nature	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%		Nature	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	22 424 797	4,45%		Construction	2	10 240 000	30,20 %
Construction	27	460 159 427	91,27 %		Equi+pement	2	23 669 832	69,80 %
Construction et équipement	1	620 000	0,12%					0,00%
Equipement	8	19 475 074	3,86%					0,00%
Accord de financement, contrepartie	1	1 498 800	0,30%					0,00%

FADeC Non Affecté					FADeC Affecté			
Nature	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%		Nature	Nombre de réalisations	Montant réalisations	%
Total	39	504 178 098	100,00%			4	33 909 832	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	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	22 424 797	4,17%
Construction	29	470 399 427	87,42%
Construction et équipement	1	620 000	0,12%
Equipement	10	43 144 906	8,02%
Accord de financement, contrepartie	1	1 498 800	0,28%
	43	538 087 930	100,00%

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

Constat :

Par nature, ce sont les projets de construction et les projets d'équipement ont été privilégiés par la commune en 2015.

Au nombre de 29, les constructions représentent 67% du total des projets et absorbent 87% des montants engagés au cours de 2015. Dix (10) projets d'équipement, soit 23% des projets de l'année ont été réalisés avec 8% des investissements.

Tableau 14 : Répartition des marchés par nature de prestation

Nature des prestations	Total FADeC	%
Marché de travaux	16	59,26%
Marchés de fournitures et services	10	37,04%
Marchés de prestations intellectuelles	1	3,70%
Totaux	27	100,00%

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

En relation avec la nature des projets de l'année, il est noté une prépondérance des marchés de travaux et des marchés de fournitures et services. Au nombre de 16, les marchés de travaux représentent 59% des commandes de l'année et les 10 marchés de fournitures et services représentent 37% de ces commandes.

2.3 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	TOTAL FADEC	%
Exécution en cours	9	19,57%
Réception provisoire	33	71,74%
Réception définitive	4	8,70%
Travaux abandonnés	0	0,00%
TOTAUX	46	100,00%

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

Constat :

Au 31 décembre 2015, sur les 46 projets prévus au budget de la commune en 2015, 9, soit 19% sont demeurés en cours d'exécution ; 33 projets, soit 72% ont été réceptionnés provisoirement et 4, soit 9% sont réceptionnés définitivement. Il n'a pas été observé de cas d'important retard d'exécution ni d'abandon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.4 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 16 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTÉ OU FADEC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
01	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune de Za-kpota par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) gestion/15	21 999 997	FADeC non affecté (Investissement)	Dépense de fonctionnement
02	Fourniture de matériels de réparation pour les écoles maternelles et primaires publiques de la Commune de Za-kpota en 2015.	13 249 689	FADeC affecté MEMP (BN)	Fourniture d'intrants entrant dans la réhabilitation d'infrastructures scolaires
	TOTAUX	35 249 686		

Source : Commission d'audit, liste des réalisations effectuées par la commune.
N.B. : Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.

Norme :

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

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

Constat :

Le contrat N°4N/008/2015/MC/ZKP/PRMP/CPMP/CCMP/SPMP de FCFA 21 999 997 relatif aux Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune de Za-kpota par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) et le contrat N°4N/11/2015/MC/ZKP/PRMP/CCPMP/SPMP/ST/SAF du 25 août 2015 de 13 249 689 FCFA relatif à la Fourniture de matériels de réparation pour les écoles maternelles et primaires publiques de la Commune de Za-kpota en 2015 concernent des réalisations inéligibles sur FADeC. Selon les responsables de la mairie, leurs ressources propres sont de montant relativement faible ; or, il faut entretenir les pistes existantes pour pouvoir bénéficier de nouvelles ouvertures de voies sur le projet PASTR. C'est ainsi qu'ils expliquent l'utilisation des 21 999 997 FCFA à cette fin. Quant à la réalisation relative au second contrat, ils avouent ne pas comprendre son inéligibilité surtout au regard de la précision du libellé de la ressource transférée.

Au total, le montant des dépenses inéligibles, soit la somme de 35 249 686 FCFA représente 5,37% des engagements de l'année.

Risque :

Pertes de subventions.

Recommandation :

Le Maire devra instruire tous les acteurs de la chaîne de planification et de budgétisation de son administration aux fins d'une meilleure internalisation et application du manuel de procédures du FADeC, notamment, en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses. Il devra en outre veiller à l'allocation adéquate de ressources financières à l'entretien routier.

2.5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITES

2.5.1 Niveau de fonctionnalité des infrastructures réceptionnées

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

Constat :
Il n'existe aucune infrastructure réceptionnée provisoirement depuis un an qui ne soit rendue fonctionnelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

2.5.2.1 Contrôle périodique des travaux

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

Constat :
Toutes les infrastructures de l'échantillon ont fait l'objet d'un contrôle régulier de la part du C/ST et d'un contrôleur indépendant pour les hangars du marché de Tindji. L'examen des rapports de chantiers ne fait apparaître aucune situation préoccupante.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5.2.2 Constat de visite.

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

Constat :
Les infrastructures de l'échantillon ont été visitées par l'Equipe d'audit. Il s'agit :

- d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP d'Adjokan/C ;

- d'un module de trois classes+ bureau et magasin à l'EPP Za-kpota/B dans la Commune de Za-kpota ;
- de huit hangars de douze places dans le marché de Tindji dans la Commune de Za-kpota.

Ces infrastructures sont dans l'ensemble bien réalisées. Il n'a pas été observé de malfaçon significative. Toutefois il convient de signaler qu'au marché de Tindji, les murets de séparation à l'intérieur des hangars sont effrités sur les angles. Ces dégradations liées à l'usage pourraient être limitées en réduisant le degré d'exposition des murets aux chocs par des formes arrondies à leur sommet.

Risque :
Inadaptation des infrastructures.

Recommandation :
Le SG devra instruire le C/ST afin qu'il adapte, dans la mesure du possible, certains éléments de forme des infrastructures aux usages auxquels ces infrastructures sont destinées.

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 :
Sur les réalisations de l'échantillon, les immatriculations ''FADeC '' et ''PSDCC '' sont bien inscrites et permettent d'identifier leur source de financement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Tableau 17 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
01	Construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP d'Adjokan/C	19 995 245	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception provisoire
02	Construction d'un module de trois classes+bureau et magasin à l'EPP Za-kpota/B	19 998 555	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception provisoire
03	Fourniture de matériels d'entretien pour les écoles maternelles et primaires publiques en 2015.	10 420 143	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception
04	Achat de deux appareils photocopieur pour le fonctionnement des bureaux de la Mairie	3 905 800	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Administration Locale	Réception
05	Construction de huit hangars de douze places dans le marché de Tindji	21 695 092	PSDCC-Communes	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Réception provisoire
06	Fourniture de lampadaire complet et ses accessoires pour l'éclairage public /	1 095 630	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Urbanisation & aménagement	Réception
TOTAL		77 110 465				

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

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

L'échantillon comporte six réalisations, soit 22% des 27 réalisations de l'année 2015, prend en compte les projets de 4 secteurs sur les 5 ayant bénéficié des investissements et se chiffre à 77 110 465 FCFA, soit environ 12% des engagements de l'année. Il se présente comme ci-après en ce qui concerne le mode de passation des commandes :

- 4 appels d'offres ouverts soit 29% des 14 de l'année ;
- 2 cotations, soit 15% des 13 de l'année.

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

MODE DE PASSATION	TOTAL FADEC	%
Gré à gré	0	0,00%
Cotation	13	48,15%
Appel d'Offres restreint	0	0,00%
Appel d'Offres ouvert	14	51,85%
Totaux	27	100,00%

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

3.1 RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

Constat :

La commune de Za-Kpota a élaboré son Plan Prévisionnel de Passation des Marchés (PPPM) au titre de l'année 2015 et l'a soumis à la validation de la CCMP le 02 janvier 2015. Le PPPM validé et l'Avis Général de Passation ont été transmis et reçus à la DNCMP le 26 janvier 2015. Le PPPM élaboré conformément au modèle adopté par l'ARMP est disponible en janvier 2015 et comporte tous les marchés passés par la commune en 2015. L'Avis Général de Passation a été publié sur SIGMAP.
Le PPPM a été actualisé le 02 octobre 2015 après avoir été soumis à la validation de la CCMP le 28 septembre 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

De l'examen des commandes publiques passées en 2015 il ressort que :

- tous les marchés de travaux supérieurs à 15 000 000 FCFA HT ont donné lieu à des appels d'offres ;
- tous les marchés de fournitures et services sont inférieurs à 7 500 000 FCFA HT et sont passés par cotation.

Mais l'examen par nature et par périodes des commandes de fournitures fait apparaitre que la Mairie a acquis des ordinateurs portatifs pour le fonctionnement de ses services par Bon de Commande N°000022 du 15 juin 2015 pour un montant de 4 994 500 F TTC et des ordinateurs de bureau par Bon de Commande N°000023 du 15 juin 2015 pour un montant de 4 998 750 FCFA TTC.

Ces commandes de fournitures de même nature, faites le même jour, pour un montant total de 9 993 250 FCFA TTC, donc supérieur à 8 850 000 FCFA TTC, devraient faire l'objet d'une commande unique et donner lieu à un appel d'offres.

L'option de deux Bons de Commande traduit la volonté de fractionner la dépense pour rester en dessous du seuil.

Les seuils de passation n'ont pas été respectés.

Risque :

- Acquisitions à coûts exorbitants ;
- Nullité des marchés et autres sanctions prévues par le code des marchés publics.

Recommandation :

La PRMP devra instruire les organes de passation des marchés aux fins du respect des seuils de passation.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

L'examen par nature des commandes publiques passées par la Commune de Za-Kpota en 2015 fait apparaitre qu'aucun marché de travaux n'a atteint le seuil des 80 000 000 FCFA, qu'aucun marché de fournitures et services n'a atteint 60 000 000 FCFA de même qu'aucun marché de prestations intellectuelles n'a atteint le montant de 40 000 000 FCFA. Le seuil de compétences de contrôle a priori de la DNCMP n'a donc pas été atteint.

Par ailleurs, tous les dossiers de passation des marchés de l'échantillon ont été régulièrement transmis, aux étapes requises, par écrit, par la PRMP à la CCMP ; de même, les avis de la CCMP au sujet de ces dossiers ont été transmis par écrit à la PRMP.

Enfin, tous les marchés au-dessus des seuils de passation ont été approuvés par le Préfet.

Au total, les seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) ont été respectés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

En ce qui concerne les marchés de l'échantillon, l'examen de coupures de journaux et de correspondances adressées à des radios (avec décharges de réception) révèle que la commune de Za-Kpota n'a pas publié en 2015 les avis d'appel d'offres par les voies appropriées : un (01) avis d'appel d'offres sur les quatre (04) a été inséré dans un organe de publication nationale, les trois (03) autres ont fait l'objet de publication à travers des journaux locaux et des radios de proximité. Aucun avis d'appel d'offres n'a été publié sur SIGMAP en 2015.

Le dépouillement des dossiers de passation par marché a permis à la commission de constater, concernant les marchés de l'échantillon que :

- tous les PV d'ouverture des offres sont disponibles et mentionnent les parties prenantes aux séances y afférentes. La liste signée des membres des organes de passation des marchés présents est jointe au PV. Deux listes de présence préparées à l'attention des soumissionnaires ou de leurs représentants portent la mention ''NEANT'' prouvant qu'aucun d'eux n'étant présent ou représenté ;

- toutes les séances d'ouverture des offres ont eu lieu aux date et heure indiquées dans les avis d'appel d'offres. Aucun report de séance d'ouverture n'a été constaté ;
- tous les PV d'ouverture des offres sont publiés par voie d'affichage après validation de la CCMP. L'Equipe d'audit a pu constater, le 23 septembre 2016, la présence sur le tableau d'affichage spécialisé, de nombreux documents relatifs à la passation des marchés dont certains remontent à février 2015 ;
- tous les PV d'attribution provisoire sont publiés par voie d'affichage ;
- tous les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet.

Risque :

- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique ;
- Nullité de contrat.

Recommandation :

La PRMP devra instruire les organes de passation et de contrôle des marchés publics aux fins de la publication des avis d'appel d'offres sur SIGMAP.

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 :

Pour les marchés de l'échantillon conclus par appel d'offres ouvert, les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés dans le DAO. Ces critères correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP.

Les DAO ont été confectionnés en nombre suffisant. Pour un nombre moyen de quatre (04) DAO vendus par marché, il en a été confectionné en moyenne dix (10). Le stock restant pour chacun de ces DAO est conservé au Secrétariat de la PRMP.

La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

L'examen des avis d'appel d'offres relatifs aux marchés de l'échantillon fait ressortir qu'ils font connaître toutes les informations mentionnées à l'article 54 du CDMDSP.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

La commune de Za-Kpota tient régulièrement le registre spécial de réception des offres mis à disposition par l'ARMP. Son examen dégage la cohérence entre le nombre d'offres reçues et ouvertes figurant dans le PV d'ouverture des plis.

Tous les PV d'ouverture examinés sont signés par tous les membres de la CPMP ayant assisté aux travaux.

Globalement, tous les PV examinés respectent les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

L'examen des PV d'attribution provisoire au regard des obligations de divers ordres y afférentes révèle une seule insuffisance : il n'est marqué nulle part sur ces PV, la preuve de leur validation par la CCMP.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

La PRMP devra instruire les organes de passation et de contrôle des marchés publics aux fins de préciser dans le PV d'attribution provisoire, l'effectivité du contrôle a priori de la CCMP ou, le cas échéant, d'en faire mention sur ce document, avec la signature du Chef de la CCMP.

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

Pour tous les marchés conclus par la Commune de Za-Kpota en 2015, la CCMP est compétente pour exercer le contrôle a priori tout au long du processus. Ce

contrôle devrait permettre de rendre conformes aux normes les documents fondamentaux produits aux principales étapes de passation de la commande publique. Il s'agit du DAO, de l'AAO, du rapport d'analyse et du PV d'adjudication provisoire pour la procédure d'appel d'offres.

Les faiblesses identifiées par l'Equipe d'audit concernant la forme et le fond de ces documents constituent la preuve de l'insuffisante maîtrise des textes régissant la passation des commandes publiques par tous les acteurs de la chaîne en général, et par ceux en charge de son contrôle en particulier.

Risque :

- Contentieux ;
- Nullité de marché public.

Recommandation :

La PRMP devra instruire la CCMP aux fins d'une meilleure maîtrise des textes relatifs au contrôle des marchés publics et à plus d'efficacité dans le contrôle qu'elle exerce et, organiser à cet effet, des ateliers de renforcement de capacité à leur intention.

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 et de montants supérieurs aux seuils de passation ont été approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

L'enregistrement, pour les marchés de l'échantillon, des dates d'exécution des actes relatifs aux principales étapes de la procédure a permis de dégager les délais de procédure. De l'examen de ces délais au regard des normes, il ressort que :

- en ce qui concerne les délais de réception des offres et d'élaboration du rapport d'analyse, la norme est respectée, avec des moyennes respectives de 33 jours contre un minimum de 30 et de2 jours contre un maximum de 15;
- en ce qui concerne le délai d'élaboration de l'avis de la CCMP qui ne saurait dépasser 10jours, la norme a été respectée pour tous les marchés, avec un délai moyen 4 jours ;
- le délai minimum de 15 jours à observer entre la notification provisoire et la signature du marché n'a été respecté que dans un cas sur les 4. La moyenne d'ensemble dégagée est de 7 jours ;
- le délai d'approbation par la tutelle fixé à 15 jours au maximum n'a pu être déterminé parce que la Commune ne transmet pas à la tutelle pour approbation, les dossiers de marché par un document écrit ;
- le délai de notification définitive fixé à 3 jours au maximum après l'approbation du marché par la tutelle a été respecté dans tous les 4 cas, avec un délai moyen de 01 jour ;
- le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive fixé à 90 jours a été respecté pour trois marchés sur les 04 de l'échantillon. Ce délai n'a

pas été respecté pour le quatrième marché dont la procédure de passation a duré 182 jours.

Risque :

- Contentieux avec les soumissionnaires non retenus ;
- Non-exécution des projets.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le SG afin qu'il respecte scrupuleusement le délai de 15 jours après la notification provisoire avant de soumettre tout contrat à sa signature et qu'il transmette, par bordereau ou lettre, tous les dossiers de marché à soumettre à l'approbation du Préfet.

La PRMP devra instruire les organes de passation et de contrôle des marchés publics, afin que, tout en respectant les délais de procédures, ils exécutent diligemment, chacun en ce qui le concerne, les tâches qui leur incombent pour améliorer leur performance en matière de délai 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 :

La commune de Za-Kpota n'a passé aucun marché de gré à gré au cours de la gestion 2015.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Le dépouillement et l'analyse des documents relatifs aux commandes publiques passées par demande de cotation ou de facture pro forma révèlent que :

Les montants de toutes les commandes passées dans ce cadre sont en dessous du seuil. En revanche, le regroupement par nature et par périodes des commandes passées en dessous du seuil révèle un découpage de commande pour maintenir les dépenses y afférentes en dessous de ce seuil. Il s'agit des acquisitions par la Mairie d'ordinateurs portatifs par Bon de Commande N°000022 du 15 juin 2015 pour un montant de 4 994 500 FCFA TTC et d'ordinateurs de bureau par Bon de Commande N°000023 du 15 juin 2015 pour un montant de 4 998 750 FCFA TTC.

Ces commandes de fournitures de même nature, faites le même jour, pour un montant total de 9 993 250 FCFA TTC, donc supérieur à 8 850 000 FCFA TTC, devraient faire l'objet d'une commande unique et donner lieu à un appel d'offres.

Les normes relatives à la demande de cotation, à l'avis de cotation, au délai de réception des offres, au rapport d'évaluation des offres et à l'adjudication sont pour l'essentiel respectées.

Au total, les commandes publiques de l'échantillon en dessous du seuil sont passées dans le respect des normes en vigueur.

Risque :

- Acquisitions à coûts exorbitants ;
- Nullité des marchés et autres sanctions prévues par le code des marchés publics.

Recommandation :

La PRMP devra instruire les organes de passation des marchés aux fins du respect des seuils de passation.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les contrats de l'échantillon sont revêtus des mentions obligatoires attestant de leur enregistrement au service des impôts.
La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-après : contrat de marché dument 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 :

Le contrôle de la régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques a porté sur 12factures relatives aux commandes publiques de l'échantillon et s'est effectué en deux temps :

- dans un premier temps, il a été procédé à la vérification de la complétude des dossiers puis à l'appréciation de la validité des pièces qui les composent ;
- dans un second temps, il a été procédé à l'appréciation de la régularité des factures à travers, notamment, leur enregistrement, l'existence et la justification des mentions obligatoires dont elles doivent être revêtues.

A la première étape, les diligences de la commission ont révélé que les liasses justificatives sont complètes et les pièces constitutives valides ;

A la deuxième étape, les diligences de la commission ont permis de constater que :

- la mention de certification du service fait est apposée au verso de toutes les factures et justifiée, selon le cas, par l'attachement visé par le CST, le PV de réception provisoire, le PV de réception définitive ou le bordereau de livraison signé par les membres de la commission de réception ;
- la mention de liquidation est apposée au verso de toutes les factures, suivie de la signature du Maire et justifiée par l'exactitude des calculs et de l'imputation budgétaire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3 Recours à une maitrise 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 :
En 2015, la commune n'a réalisé aucun ouvrage non standard et n'a donc pas senti le besoin de recourir à un maître d'œuvre. Pour les ouvrages standard, le service technique a assuré un contrôle régulier des chantiers. Toutefois, la Commune a recouru aux services d'un contrôleur indépendant pour le contrôle du chantier de construction de 08 hangars dans le marché de Tindji sur financement PSDCC.
La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

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

Constat :
Pour les deux commandes publiques de l'échantillon en dessous du seuil, il n'a pas été précisé de délai de réalisation.
Concernant les quatre (04) autres commandes publiques de l'échantillon, elles ont été passées par appel d'offres. Trois (03) sont des marchés de travaux et une est un marché de fournitures.
Les observations de la Commission relatives à l'exécution de ces marchés se présentent comme suit :

- le marché de fourniture de matériels d'entretien au profit des EM et EPP a été exécuté dans le respect du délai contractuel, avec une avance de 1,9mois;
- tous les trois marchés de travaux ont été exécutés avec des retards considérables variant de 6,3 mois à 7,6 mois en passant par 7,0 mois. Les diligences du maître d'ouvrage ont consisté en l'envoi de lettres de mise en demeure qui, du reste n'ont produit aucun effet. Ces retards considérables se justifieraient par les longs délais de paiement des décomptes. Mais les vérifications effectuées par la commission dans ce cadre ont prouvé que ces justifications ne sont pas valables. En effet concernant l'échantillon il a été déterminé un délai total moyen des paiements (ordonnateur et comptable réunis) qui est de 31 jours contre un délai contractuel de règlement des décomptes fixé à 60 jours pour tous ces marchés.

Notons que dans aucun cas des pénalités à caractère financier n'ont été appliquées.
Il n'a pas été constaté de cas d'abandon de chantier.

Risque :
Non-exécution des commandes publiques.

Recommandation :
Le SG devra instruire le C/ST aux fins de la production de rapports périodiques sur l'évolution des chantiers assortis de comparaison avec le planning d'exécution. L'analyse de tels rapports permettra d'anticiper les retards éventuels et de suggérer à la PRMP les dispositions idoines à prendre.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :
Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.
L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.
La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant (…). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :
Aucun avenant n'a été signé en 2015, ni concernant les marchés conclus en 2015, ni concernant ceux des années antérieures.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4 FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ÉLUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

Norme :

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

Constat :

Les 3 commissions permanentes obligatoires (commission des affaires financières et économiques, commission des affaires domaniales et environnementales, commission des affaires sociales et culturelles) sont créées par arrêté (s) communal (aux).

Aucune de ces commissions n'a produit en 2015 un rapport sanctionnant ses activités.

Des moyens sont prévus au budget pour le fonctionnement de ces commissions qui disposent de bureaux équipés.

Des prévisions budgétaires ont été faites pour le paiement de perdiems aux membres de ces commissions mais elles n'ont jamais été exécutés faute de rapport.

Risque :

Absence d'études approfondies pour éclairer le conseil communal en vue de la prise de décisions pertinentes dans certains domaines spécialisés.

Recommandation :

Le Président du Conseil Communal devra :

- affecter aux Commissions permanentes, en cas de besoin, des dossiers spécifiques concernant leurs domaines de compétences aux fins d'études et de propositions à soumettre au Conseil Communal ;
- instruire les Présidents des Commissions Permanentes aux fins de rendre fonctionnels leurs organes et d'initier, sur des sujets intéressant leurs domaines de compétences, des réflexions assorties de propositions concrètes à soumettre au Conseil Communal .

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 :

Le maire rend compte par écrit de ses activités entre deux sessions ordinaires au conseil communal. Sur L'ordre du jour de la session porté sur la convocation adressée aux Conseillers, il est prévu un point relatif au compte rendu du Maire. L'examen, d'une part, des comptes rendus des sessions ordinaires de l'année 2015 et, d'autre part, des rapports écrits présentés par le Maire à l'occasion de la tenue de ces sessions, a permis à l'Equipe d'audit de relever qu'ils ont abordé, entre autres sujets, le point d'exécution des tâches prescrites lors de la précédente session ainsi que l'exécution en recettes et en dépenses du budget de l'année.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.2.1 Niveau d'organisation des services-clés communaux

Norme :

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

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

Conformément aux organigrammes types servant de base à l'organisation des communes en République du Bénin, l'organigramme des communes comprend outre le secrétariat général et le service financier, les services techniques, le service des affaires économiques/marchandes,

le service de la planification/développement, et les services sociaux dont l'état civil, placés chacun sous la responsabilité d'un chef de service de catégorie A ou B.

Tableau 19: Profil des chefs de services et autres responsables d'organes impliqués dans la chaine 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						
Nom et prénoms du responsable	ADAGBE Célestin O.	HANGNON Ernest	DAGBA Eric	AHOUAVLAME Appolinaire	DAGBA Eric	ADJAHATODE Sébastien
Nbre d'années d'expériences	7 ans	10 ans	5 ans	7 ans	5 ans	30 ans
Catégorie	A3-2	A3-4	B1-1	A3-2	B1-1	A1-12
Domaine d'études et diplôme obtenu	Maîtrise ès Sciences juridiques	Maîtrise en sciences de gestion	Génie civil licence	Maîtrise en sciences de gestion	Génie civil licence	Planification et aménagement DESS
Formations complémentaires		DESS				
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du responsable	0	1	1 stagiaire qualifié	1 stagiaire qualifié	1 stagiaire qualifié	
OBSERVATIONS						Retraité

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

Constat :

Suite aux échanges avec le SG et après examen des arrêtés de nomination, la commission constate qu'aucun responsable n'a été remplacé en 2015. Les chefs de services sont des cadres des catégories A et B dont le profil correspond au poste qu'ils occupent. Toutefois, il convient de noter que le responsable de la CCMP n'est pas un agent de la Mairie, mais une personne ressource qui est panificateur aménagiste. Ce profil n'est pas très indiqué pour la fonction de contrôle des marchés publics.

Par ailleurs, en dehors du Chef du Service des Affaires Financières, aucun des autres responsables visés dans le tableau ne dispose d'un collaborateur qualifié. Il faut noter la présence d'un stagiaire qualifié au service technique, au service en charge de la planification et au secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Signalons que le Chef du Service Technique est nommé cumulativement Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Risque :
Manque de performance des services clés de la commune.
Après le départ des stagiaires, blocage du fonctionnement des services-clés (excepté le service en charge des affaires financières) en cas d'absence de leur responsable.

Recommandation :
Le Maire devra instruire le SG aux fins de la planification du recrutement d'agents qualifiés ou du renforcement des capacités d'agents susceptibles de renforcer les effectifs de ces services-clés.

4.2.2 Niveau d'organisation de la Recette-Perception

Norme :
Le receveur-percepteur est nommé parmi les cadres du Ministère en charge des Finances de la catégorie A3.

Tableau 20 : Profil du RP et des collaborateurs impliqués dans la chaine 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	OKPEIFA L Victorin	GBONSOU Wilfried	GBONSOU Wilfried
Nombre d'années d'expériences	13 ans	11 ans	11 ans
Catégorie	A1-3	B1-2	B1-2
Domaine d'études	Administration des banques et Institutions Financières	Contrôleur du trésor	Contrôleur du trésor
Formations complémentaires	DEA en Droit Public Fondamental		
Nombre de collaborateurs qualifiés dans le domaine en dehors du RP	1	0	0
OBSERVATIONS			

Source : données fournies par la recette perception

Constat :
Le RP est cadre A1 du Trésor et son unique collaborateur est un contrôleur du trésor qui est cumulativement chargé de la comptabilité et du visa.

Risques :
Performances insuffisantes.

Recommandations :
Le RFZ/C devra rendre compte de la situation au RGF afin de solliciter le renforcement des effectifs de la recette perception de la commune de Za-Kpota.

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

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

Constat :
La commune dispose d'un manuel de procédures administratives, financières comptable et technique conforme aux activités de 2015. Il est mis en œuvre, et présente entre autres, les processus de planification, de mobilisation des ressources, de gestion des ressources humaines et de gestion du patrimoine. Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Norme :
*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics. La PRMP qui est assistée par la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP),** dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).*
L'article 10 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un

dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).
L'article 13 du même décret stipule que … « en ce qui concerne les Communes, la Commission de passation des marchés publics comprend :

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

Les organes de passation des marchés publics sont créés par arrêté communal. La PRMP est le maire (article 2 de l'arrêté n°4N/021/MC/ZKP/SG/SAG du 07 octobre 2013 portant création, attributions, organisation, et fonctionnement de la Commission de passation des marchés publics(CPMP) de la commune de Za-Kpota).
Le S/PRMP est créé par arrêté n°4N/020/MC/ZKP/SG/SAG du 07 octobre 13.
Il n'y a pas de juriste au niveau du S/PRMP ni dans la CPMP mais le C/ST titulaire d'une licence (génie civil) fait office de spécialiste en passation des marchés publics au sein de la CPMP. L'adéquation profil poste est donc respectée.
La commune dispose d'un registre spécial de réception des offres.
Le SPRMP et la CPMP sont fonctionnels. Ils ont produit en 2015 des rapports d'activités trimestriels qui font le point des marchés passés au cours de la période.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.4 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 CCMP est créée par arrêté n°4N/022/MC/ZKP/SG/SAG du 07 octobre 2013 et a produit en 2015 des rapports d'activités.

Le SG, titulaire d'une maîtrise ès sciences juridiques, a la qualité de juriste au sein de la CCMP. Les deux cadres de la catégorie A de la CCMP sont des personnes ressources. Ils ne sont pas en service à la mairie. La CCMP a produit au titre de l'année 2015, des rapports trimestriels d'activités qui font le point des dossiers soumis à sa validation, notamment, le PPPMP, l'Avis Général de Passation des Marchés, les dossiers d'appels d'offres, des rapports d'analyse comparative des propositions et les PV d'attribution provisoire de marchés approuvés par la CPMP.

4.2.5 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 SG tient des réunions hebdomadaires avec les chefs de service. Les rapports de ces réunions font le point des activités de la semaine précédente et les programmations pour la semaine en cours.

Le SG est membre de la commission ad hoc budgétaire chargé de l'élaboration du budget. Nommé par arrêté communal après un recrutement direct sur poste, le SG est l'animateur principal des services de la mairie.

De l'examen d'un lot de courriers pris au hasard, il ressort que :

- les courriers ordinaires à caractère administratif sont soumis au paraphe du Secrétaire Général avant leur signature par le Maire ;

- les courriers ordinaires à caractère financier sont soumis au paraphe du Secrétaire Général avant leur signature par le Maire ;
- le Secrétaire Général ne paraphe pas toujours les dossiers relatifs aux affaires domaniales.

Risque :
Restriction du champ de compétence du SG.

Recommandation :
Le Maire devra :

- rétablir le SG dans la plénitude de l'exercice de son rôle de coordination des services communaux, notamment, en ce qui concerne son parapheur tous les dossiers relevant des affaires domaniales ;
- rejeter désormais tout document soumis à sa signature s'il n'est revêtu du paraphe du SG.

4.2.6 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle

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

Constat :
L'exploitation des documents relatifs à la tenue des sessions du CC fait ressortir que, par bordereau, il est transmis copie des délibérations à l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

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

Constat :
Les recommandations ont été examinées au cours d'une réunion hebdomadaire du SG et des chefs de services. Il n'y a pas de plan de mise en œuvre des recommandations. Mais chaque chef de service a été responsabilisé pour la mise en œuvre des recommandations de son domaine. Ainsi, le SPRMP a été responsabilisé pour les recommandations relatives à la passation des marchés publics. Dans ce cadre, il a entre autres, apporté des améliorations à la forme des PV, et systématisé l'envoi des lettres d'information aux soumissionnaires non retenus etc.

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

Constat :
La commune a mis en œuvre les recommandations dans une proportion de 90% environ. Il est noté que :

- la salle de lecture où le citoyen peut accéder aux documents de gestion n'est pas mise en place ;
- les archives ne sont pas bien tenues ;
- les dossiers des affaires domaniales ne sont pas toujours visés par le secrétaire général ;

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 :
Par arrêté communal, il a été nommé un Chef du Service des Archives de la Documentation et de l'Information. La Commission a visité ce service et a constaté que tous les documents de gestion ne s'y trouvent pas.
La commune ne dispose pas d'une salle de lecture où le citoyen peut consulter la documentation.

Risque :
Violation du droit à l'information du public.

Recommandations :

Le maire instruire le SG aux fins de :

- rendre fonctionnel le service des archives, de la documentation et de l'information en le dotant de moyens matériels adéquats ;
- mettre à la disposition du service en charge de la documentation une salle adéquate et équipée destinée, d'une part, au rangement des documents de gestion, notamment , le PAI, le PDC, le PTA, le plan de communication, les budgets, le compte administratif et le compte de gestion, et d'autre part, à l'accueil des citoyens désireux de consulter ces documents.

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 a organisé une en 2015. Outre les lettres d'invitation adressées aux populations, les crieurs publics et les radios de proximité ont été mis à contribution pour annoncer l'évènement. La société civile a assisté à la séance mais n'a été associée ni à son organisation, ni au choix du thème. Il n'y a pas eu de documents distribués à l'occasion de cette séance de reddition de compte.

Le rapport de la séance a fait le point des réalisations de 3 secteurs prioritaires choisis à savoir l'éducation, les pistes rurales et le transport et la coopération décentralisée. L'origine des ressources et le prévisions et réalisations du Plan Annuel d'Investissements n'ont pas été portées à la connaissance des participants. La liste de présence est disponible. Il y figure les noms d'un membre de la société civile, des conseillers, d'un député etc.

Dans la réponse au questionnaire que la Commission lui a adressé, le Coordonnateur de la Cellule de Participation Citoyenne a précisé que les relations de la Cellule avec l'administration communale sont caractérisées entre autres, par la communication de l'information par la mairie, la réticence de la mairie à organiser les séances de reddition de compte et l'indisponibilité du Service Technique de la mairie pour les visites de chantier.

Risque :

- Violation du droit à l'information du public ;
- Faible intérêt du public à la chose locale.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires en vue de programmer et d'organiser de véritables séances de reddition de comptes dans les arrondissements, en relation avec les OSC et les services déconcentrés de l'administration publique sur des thèmes relatifs, entre autres, à la planification, à l'élaboration et l'exécution du budget communal et à tout autre question intéressant la vie des populations.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

L'examen croisé des documents de planification et du tableau de répartition des crédits ouverts au titre de l'année 2015 par projet à réaliser, fait ressortir que tous les 27 de l'année sont régulièrement inscrits, à la fois, au Plan Annuel d'investissement (PAI) et au Budget de l'année. En outre, il n'a été observé aucune réalisation non prévue au budget.

Eu égard à ce qui précède, la Commission estime qu'il y a cohérence entre planification et réalisation.

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

Opinion :

De l'examen croisé des informations comptables produites par le Receveur Percepteur en matière de mise à disposition de ressources FADeC et de report de soldes FADeC avec celles du C/SAF de la Mairie, il se dégage une parfaite concordance entre les deux comptabilités au titre de l'année 2015.

Toutefois, la commission recommande que le Compte de Gestion et le Compte administratif soient appuyés d'annexe explicative présentant le détail des reports par année.

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

Opinion :

La Marie de Za-Kpota dispose d'un manuel de procédures administratives et financières qui constitue le principal élément de référence pour les agents et les décideurs locaux dans le cadre de la gestion de la commune.

La coordination des activités des services communaux par le SG est effective mais il convient d'œuvrer à l'étendre à la totalité des dossiers relatifs aux affaires domaniales.

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics intervient effectivement à toutes les étapes de contrôle prévues dans le processus par le Code. Les insuffisances constatées dans le processus et qui auraient pu être corrigées par le contrôle a priori, relèvent d'une insuffisante maîtrise des textes susceptibles d'être corrigée par des séances de renforcement de capacité.

Les recommandations issues de l'audit de 2014 ont été examinées à une réunion hebdomadaire des Chefs de Service présidée par le SG. Les diligences de la

Commission lui ont permis de constater que ces recommandations ont été mises en œuvre à environ 90%.
Les réunions de municipalité ont été régulièrement tenues.
Dans ses relations avec l'organe de délibération, l'administration communale, à travers le Maire, rend compte de ses activités par écrit au Conseil Communal à chacune de ses sessions ordinaires. Il rend également compte de l'exécution des tâches prescrites par le CC à sa dernière session.
Au total, le système de contrôle interne est assez performant mais il reste encore perfectible pour répondre aux exigences d'une administration communale au service du développement local.

5.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

5.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :
Le dépouillement des dossiers de passation des marchés de l'échantillon révèle une irrégularité de nature à enfreindre la liberté d'accès à la commande publique. En effet, pour les 3 marchés inscrits dans le tableau ci-dessous, les avis d'appel d'offres n'ont été ni publiés sur '' le portail des marchés publics du Bénin '' ni insérés dans un organe de publication national.
La commission estime que ces faits ne méritent pas d'être soumis à l'ARMP pour vérification approfondie et décision.

Tableau 21 : Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
Construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP d'Adjokan/C	4N/005/MC/ZKP/PRMP/CPMP/SPMP	19 995 245	AAO non inséré dans un organe de publication national	
Construction d'un module de trois classes+ bureau et magasin à l'EPP Za-kpota/B	4N/002/2015/MC/ZKP/PRMP/CPMP/CCMP/SPMP	19 998 555	AAO non inséré dans un organe de publication national	
Fourniture de matériels d'entretien pour les écoles maternelles et primaires publiques en 2015.	N°4N/12/2015/MC/ZKP/PRMP/CCPMP/SPMP/ST/SAF	10 420 143	AAO non inséré dans un organe de publication national	

5.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Le dépouillement des dossiers de paiement (mandats appuyés de leurs pièces justificatives) des commandes publiques de l'échantillon en vue d'apprécier la régularité des phases administrative et comptable d'exécution des dépenses n'a révélé aucune anomalie significative.

Tableau 22: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

5.5 EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ DES RÉALISATIONS

Opinion :

L'échantillon de 6 commandes publiques est constitué de 3 marchés de travaux et de 3 marchés de fournitures et services.

Les marchés de fournitures et services ont été exécutées dans le respect des délais contractuels.

Quant aux marchés de travaux, aucun d'eux n'a été exécutées dans le respect des délais contractuels et les retards constatés ont varié de 6 à 7 mois.

Si l'on sait que la plupart de ces projets concernent la satisfaction des besoins socio communautaires de base (construction de boutiques, de salles de classe, de pistes rurales…), on comprend que tout retard d'exécution est non seulement susceptible d'obérer les coûts de réalisation des infrastructures et d'engendrer un gaspillage des ressources financières de la commune, mais est également préjudiciable à la satisfaction des besoins des populations.

Les infrastructures réceptionnées ne présentent pas de malfaçons remarquables et sont fonctionnelles.

Les infrastructures sont réalisées à des coûts raisonnables.

Il est noté un effort pour réaliser l'entretien du patrimoine mais il va falloir dégager des ressources propres de la commune pour l'assurer.

Du point de vue de la réalisation des infrastructures dans les délais contractuels, la gestion des ressources communales n'est pas efficace mais présente des assurances de pérennité du patrimoine.

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[1], gestion municipale ou communale, …). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

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

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

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

Tableau 23 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2015

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
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.	0	1	Aucune Commission Permanente n'a donné la preuve de sa fonctionnalité en 2015
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	0	1	Le Compte Administratif, bien qu'élaboré n'est pas encore adopté par le Conseil Communal au 27/09/2016 (3 mois de retard)
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points *La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.* *La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.*	3	9	

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE EN 2015	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS/EXPLICATION
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts **et** à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	4	5	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2015 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		2,89	Note donnée par la CONAFIL.
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-11,98%	00	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	14,98%	10	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-11,86%	00	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	**70**			**40,89**	

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

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

Tableau 24 : Evolution des critères de performance

CRITERES	INDICATEURS	ANNEE 2013		ANNEE 2014		ANNEE 2015	
		Réalisation	Note	Réalisation	Note	Réalisation	Note
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal		6	4	6	4	6
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)		0	0	1	0	1
	Adoption du budget primitif dans les délais		6	1	6	1	6
	Disponibilité du compte administratif dans les délais		4	1	2.5	0	1
	Sous-total		16		15,5		14
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP		7	3	6	3	9
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)	Les 4 registres visés sont ouverts et à jour	2,5	4	4.5	4	5
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC				4		
	Sous-total						
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	36,77%	10		10		
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	16,60%	10		10		
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	-5%	0		1.24		
	Sous-total						
TOTAL GENERAL			45,5		51.27		

Constat :

Le présent commentaire porte sur le fonctionnement des organes élus et le fonctionnement de l'administration communale, exceptée la rubrique ''disponibilité du point d'exécution du FADeC''.

Globalement, la commune a accru ses performances de 2013 à 2015 dans les deux domaines visés ci-dessus, avec des notes variant de 24,5 en 2013 à 28 en

2015 en passant par 26 en 2014.Ces progrès sont remarquables dans les domaines de passation des marchés et de tenue correcte des registres.
Il convient de noter que le fonctionnement des organes élus comporte de nombreuses insuffisances. En effet, de 2013 à 2015 les commissions permanentes n'ont jamais fonctionné correctement. De même, le Conseil Communal n'a jamais adopté à bonne date le compte administratif de la commune. Précisons qu'en ce qui concerne le compte administratif de 2015, il est apprêté et soumis à l'adoption du Conseil Communal pour la première fois en sa session extraordinaire des 26 et 27 avril 2016 et pour la deuxième fois en sa session ordinaire des 1er, 4 et 5 juillet 2016. Cependant, au 27 septembre 2016 il n'est pas encore adopté.
Au total, une amélioration du fonctionnement du Conseil Communal impactera positivement les performances de la commune.

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

Constat :

Au regard des tableaux relatifs au taux de respect/remplissage des normes d'audit, quel est le niveau atteint par la commune en 2015 ? Analyser la situation de la commune en précisant les normes les moins respectées ? Quelles évolutions par rapport à l'année 2014 ?

7 RECOMMANDATIONS

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

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

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1.	Il serait souhaitable que toutes les structures qui mettent les ressources FADeC à la disposition des communes tiennent la CONAFIL au courant de leurs transferts respectifs	Toutes les structures		
2.	: Il serait souhaitable d'une part, que la CONAFIL relance périodiquement les ministères sectoriels pour le transfert à bonne date des ressources annoncées en début d'année et d'autre part, prenne les dispositions idoines en liaison avec les services du ministère chargé des Finances en vue du transfert des ressources conformément au manuel de procédures FADeC.	CONAFIL	Moyen	
3.	Il serait indiqué que le maire fasse agrandir ou faire multiplier le nombre de tableaux et les protéger contre les intempéries. Y afficher les procès-verbaux de délibération, les travaux du conseil communal, les relevés de décisions signés du maire et de secrétaire de séance ainsi que le relevé des absences.	Maire	Total	
4.	Le Maire devra rendre compte de ses activités par écrit à chaque session du Conseil Communal. Ce rapport devra prendre, entre autres, en compte l'exécution des tâches prescrites par le conseil communal et l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses. Les copies des délibérations et les comptes rendus de sessions doivent être envoyés à l'autorité de tutelle	Maire	Total	
5.	Le maire devra associer aussi le secrétaire général à l'exécution du budget. Il doit viser les mandats et aussi les actes domaniaux. Selon le circuit administratif, le secrétaire général, principal animateur des services administratifs n'a pas systématiquement connaissance de tous les courriers mais plutôt de façon sporadique. Le maire devra rétablir le secrétaire général	Maire	Moyen	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	dans son rôle de principal animateur des services administratifs communaux en lui faisant viser tous les courriers arrivée et départ de la mairie. En conclusion, le Maire devra prendre toutes les dispositions idoines en vue de permettre au secrétaire général de jouer pleinement son rôle de coordonnateur de tous les services administratifs communaux tel que le recommande le statut des secrétaires généraux.			
6.	Le maire devra faire rechercher dans les archives de la Commune l'arrêté disparu et l'actualiser. Dans le cas d'une perte irréversible, le maire devra initier un autre arrêté en vue de faire exister juridiquement les commissions permanentes. Les présidents et les membres desdites commissions devront désigner en leur sein les rapporteurs.	Maire	Total	
7.	Le maire devra rendre fonctionnelle la salle de documentation et y exposer, pour consultation par le public, les documents budgétaires et de planification tels que le budget primitif, le collectif budgétaire, le compte administratif, le plan de développement communal et le plan annuel d'investissement, le plan de communication etc.	Maire	Faible	Le maire devra rendre fonctionnelle la salle de documentation et y exposer, pour consultation par le public, les documents budgétaires et de planification tels que le budget primitif, le collectif budgétaire, le compte administratif, le plan de développement communal et le plan annuel d'investissement, le plan de communication etc.
8.	Le Maire devra organiser une séance de reddition publique de compte au moins une fois l'an avec les différentes couches de la population (SDE, OSC,) autour de la planification et les réalisations sur le FADeC, sur les comptes de la commune entres autres.	Maire	Total	
9.	Le maire devra veiller à l'avenir à la mise à jour du Plan Prévisionnel de PMP en cas d'inscription de nouveaux projets non prévus dans le Plan de Passation Initial.	Maire		
10.	La PRMP devra veiller qu'il soit fait mention à l'avenir dans les PV d'ouverture de la présence ou non des soumissionnaires. Par ailleurs, l'autorité contractante devra prendre les dispositions idoines en vue d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus des raisons	PRMP		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	pour lesquelles ils ont été éliminés et veiller à la publication du PV d'attribution provisoire. Aussi, la publication doit-elle être faite dans le journal des marchés publics.			
11.	Il serait souhaitable qu'à l'avenir, l'a saisisse par écrit les soumissionnaires non retenus pour les informer des motifs de rejet de leurs offres et signe les PV d'attribution provisoire.	Autorité contractante		
12.	Il serait souhaitable que l'autorité de tutelle approuve les marchés dans le délai de 15 jours prescrit par la loi			
13.	Il serait indiqué que la mairie recrute le plus souvent des maîtres d'œuvre	Maire		
14.	IL serait indiqué que le RP transmette systématiquement à l'avenir les BTR à l'ordonnateur de manière officielle	RP	Total	
15.	Le RP devra conformer les contextures des registres d'engagement, de mandatement et le registre auxiliaire FADeC à celles proposées par le Manuel de procédures FADeC (pages 55 et 35)	RP	Total	
16.	Le C/SAF devra prendre les dispositions idoines en vue de la tenue correcte du registre du patrimoine	C/SAF	Moyen	
17.	Il serait souhaitable que le maire prenne les dispositions idoines en vue de la mise en place d'un archivage adéquat	Maire	Faible	Il serait souhaitable que le maire prenne les dispositions idoines en vue de la mise en place d'un archivage adéquat
18.	Il serait souhaitable que la CONAFIL en collaboration avec les services du Ministère chargé des finances prenne les dispositions idoines en vue du transfert des ressources dans les délais prescrits par le Manuel de procédures des ressources FADeC	CONAFIL	Moyen	
19.	Le RP devra prendre les dispositions idoines en vue de la tenue correcte du registre auxiliaire FADeC	RP	Total	
20.	Le RP devra prendre les dispositions idoines en vue de faire ouvrir le bâtiment qui contient les archives et veiller à la bonne tenue des archives des dossiers financiers.	RP	Moyen	
21.	Le C/ST devra créer un cahier de suivi de chantier dans lequel seront mentionnées, à chaque passage du contrôleur, les observations subséquentes	C/ST		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
22.	L'autorité contractante devra faire reprendre en relation avec le comité de réception le compactage du sol des quatre logettes avant la réception définitive	Autorité contractante		

7.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS 2015

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

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
1-	La CONAFIL devra mieux organiser le suivi des transferts de ressources de manière à tenir compte de toutes les spécificités des Communes afin de disposer de données de référence incontestables	CONAFIL	
2-	Le SP/CONAFIL devra rendre compte au RGF afin qu'il instruise les Receveurs Percepteurs à l'effet de produire, en annexe au compte de gestion, le détail du compte 521 ''disponibilités'' pour faire connaître les reports par année	CONAFIL	
3-	Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à ce que : - Le C/ST fasse un meilleur suivi des chantiers dans le sens du respect de la planification de leur exécution ; - Le C/SAF effectue les opérations de mandatement avec plus de célérité	Maire	CST et CSAF
4-	Les Ministres sectoriels et le Ministre en charge des Finances doivent instruire leurs services impliqués dans le transfert des ressources aux fins de la mise à la disposition des Communes à bonne date des ressources du FADeC	CONAFIL	Minsitères chargé des Finances et ministères sectoriels
5-	Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à ce que le C/SAF exécute avec célérité les opérations de liquidation et de mandatement. Les cas de non-respect des délais devront être soumis à la signature du Maire avec une note explicative à l'appui	Maire	SG et CSAF

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
6-	Le RGF devra instruire le RFZ-C afin qu'il veille à ce que le RP de Za-Kpota respecte les délais de paiement prescrits	CONAFIL	RGF- RF Z-C-RP Za -PKOTA
7-	Le Préfet devra instruire le Maire : - afin qu'il élabore et lui transmette à bonne date : • le point mensuel, contresigné par le RP, des opérations financées sur FADeC ; • le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ; afin qu'il élabore et lui transmette à bonne date au SP/CONAFIL le point mensuel, contresigné par le RP, des opérations financées sur FADeC	Préfet	Maire – SG-CSAF-RP
8-	Le Maire devra instruire tous les acteurs de la chaîne de planification et de budgétisation de son administration aux fins d'une meilleure internalisation et application du manuel de procédures du FADeC, notamment, en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses. Il devra en outre veiller à l'allocation adéquate de ressources financières à l'entretien routier	Maire	SG, planificateur, CST et CSAF
9-	Le SG devra instruire le C/ST afin qu'il adapte, dans la mesure du possible, certains éléments de forme des infrastructures aux usages auxquels ces infrastructures sont destinées	SG	CST
10-	La PRMP devra instruire les organes de passation des marchés aux fins du respect des seuils de passation	Maire	SG, CST, planificateur et CSAF
11-	La PRMP devra instruire les organes de passation et de contrôle des marchés publics aux fins de préciser dans le PV d'attribution provisoire, l'effectivité du contrôle a priori de la CCMP ou, le cas échéant, d'en faire mention sur ce document, avec la signature du Chef de la CCMP	Maire	CCMP
12-	La PRMP devra instruire la CCMP aux fins d'une meilleure maîtrise des textes relatifs au contrôle des marchés publics et à plus d'efficacité dans le contrôle qu'elle exerce et, organiser à cet effet, des ateliers de renforcement de capacité à leur intention	Maire	CCMP
13-	Le SG devra instruire le C/ST aux fins de la production de rapports périodiques sur l'évolution des chantiers assortis de comparaison avec le planning d'exécution. L'analyse de tels rapports permettra d'anticiper les retards éventuels et de suggérer à la PRMP les dispositions idoines à prendre	SG	CST

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
14-	- Le Maire devra instruire le SG afin qu'il respecte scrupuleusement le délai de 15 jours après la notification provisoire avant de soumettre tout contrat à sa signature et qu'il transmette, par bordereau ou lettre, tous les dossiers de marché à soumettre à l'approbation du Préfet ; La PRMP devra instruire les organes de passation et de contrôle des marchés publics, afin que, tout en respectant les délais de procédures, ils exécutent diligemment, chacun en ce qui le concerne, les tâches qui leur incombent pour améliorer leur performance en matière de délai de passation de marché	Maire	SG et CPMP
15-	Le Président du Conseil Communal devra : - affecter aux Commissions permanentes, en cas de besoin, des dossiers spécifiques concernant leurs domaines de compétences aux fins d'études et de propositions à soumettre au Conseil Communal ; - instruire les Présidents des Commissions Permanentes aux fins de rendre fonctionnels leurs organes et d'initier, sur des sujets intéressant leurs domaines de compétences, des réflexions assorties de propositions concrètes à soumettre au Conseil Communal	Maire	Présidents Commissions Permanentes
16-	Le Maire devra instruire le SG aux fins de la planification du recrutement d'agents qualifiés ou du renforcement des capacités d'agents susceptibles de renforcer les effectifs de ces services-clés.	Maire	SG
17-	Le RFZ/C devra rendre compte de la situation au RGF afin de solliciter le renforcement des effectifs de la recette perception de la commune de Za-Kpota.	RFZ/C	RGF
18-	Le Maire devra : - rétablir le SG dans la plénitude de l'exercice de son rôle de coordination des services communaux, notamment, en ce qui concerne son paraphe sur tous les dossiers relevant des affaires domaniales ; Rejeter désormais tout document soumis à sa signature s'il n'est revêtu du paraphe du SG	Maire	maire
19-	Le maire instruire le SG aux fins de : - rendre fonctionnel le service des archives, de la documentation et de l'information en le dotant de moyens matériels adéquats ; - mettre à la disposition du service en charge de la documentation une salle adéquate et équipée destinée, d'une part, au rangement des documents de gestion, notamment , le PAI, le PDC, le	Maire	SG

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION	STRUCTURE / ACTEUR D'APPUI
	PTA, le plan de communication, les budgets, le compte administratif et le compte de gestion, et d'autre part, à l'accueil des citoyens désireux de consulter ces documents.		
20-	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires en vue de programmer et d'organiser de véritables séances de reddition de comptes dans les arrondissements, en relation avec les OSC et les services déconcentrés de l'administration publique sur des thèmes relatifs, entre autres, à la planification, à l'élaboration et l'exécution du budget communal et à tout autre question intéressant la vie des populations	Maire	SG

CONCLUSION

Des entretiens qu'elle a eus avec les principaux acteurs de la chaîne de gestion des ressources transférées d'une part, de l'examen des différents documents de gestion des ressources financières d'autre part, et enfin, tenant compte de la nature des observations faites à l'occasion du présent audit, la commission conclut à une bonne gestion et programmation des réalisations et à l'existence d'un système de gouvernance et de contrôle interne de la commune efficace.

Eu égard à ce qui précède, la commission estime, sans réserve, que la commune de Za-Kpota donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier des tranches de transfert de ressources FADeC.

Cotonou, le 31 Octobre 2016

Le Rapporteur, Le Président,

Pauline CHINA HOUEHOU **Fernand KINZO**