MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

ROUTE DE L'AEROPORT
01 BP : 302 COTONOU
BENIN
Tél : 21 30 10 20 –
Fax : 21 30 18 51
www.finances.bj

Le Ministre

Cotonou, le 09 JAN 2023

N°028 -C/2022/MEF/DC/IGF/SP

AUTORISATION DE DIFFUSION DU RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES 2021 DES ORGANES DE CONTROLE DE L'ORDRE ADMINISTRATIF.

****

Dans le cadre des activités de coordination opérationnelle des Organes de Contrôle de l'Ordre Administratif, l'Inspection Générale des Finances est autorisée à diffuser la synthèse de leurs rapports d'activités annuels au titre de l'année 2021 sur le site du Ministère de l'Economie et des Finances.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
LE MINISTRE
BP 963 COTONOU

Romuald WADAGNI.-
Ministre d'Etat

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE-JUSTICE-TRAVAIL

Certifiée ISO 9001 : 2015

N° A 4012-ISO 9001

INSPECTION GENERALE DES FINANCES (I.G.F.)

INSPECTION GENERALE DES SERVICES ET EMPLOIS PUBLICS (IGSEP)

INSPECTION GENERALE DES MINISTERES (IGM)

SYNTHESE DES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITES DES ORGANES DE CONTROLE DE L'ORDRE ADMINISTRATIF (OCOA) AU TITRE DE L'ANNEE 2021

DECEMBRE 2022

SOMMAIRE

Page

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS ii

LISTE DES TABLEAUX iv

AVANT-PROPOS 1

LE MOT DE L'INSPECTEUR GENERAL DES FINANCES, CHEF DE SERVICE 3

INTRODUCTION 6

I- PRESENTATION DES ACTIVITES 7

1.1 Présentation du plan de travail annuel 7

1.2 Point des missions exécutées et des missions en cours au 31 décembre 2021 7

1.3 L'évolution des indicateurs clés par OCOA sur les 3 dernières années (2019, 2020 et 2021) 16

1.4 Les sujets de vérification en 2021 19

1.5 Principaux constats 20

1.5.1 De la gouvernance et du dispositif de contrôle interne 20

1.5.2 De la gestion budgétaire, comptable et financière 23

1.5.3 Des marchés publics 25

1.6 Principales recommandations 26

1.6.1 De la gouvernance et du dispositif de contrôle interne 26

1.6.2 De la gestion budgétaire, comptable et financière 29

1.6.3 Des marchés publics 31

1.7 Activités de coordination des organes de contrôle de l'ordre administratif 31

1.7.1 La transmission des rapports de mission des OCOA à l'IGF : 31

1.7.2 La tenue des séances de coordination 33

1.7.3 L'appui à l'élaboration de la cartographie des risques 33

1.7.4 Les séances de formation 34

1.7.5 L'élaboration de divers rapports relatifs aux OCOA 34

II- DIFFICULTES ET PERSPECTIVES 35

2.1 Difficultés 35

2.2 Perspectives 36

CONCLUSION 37

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AIB	:	Acompte sur Impôts assis sur les Bénéfices
BAI	:	Bureau d'Analyse et d'Investigation
BEF	:	Brigade Economique et Financière
CENAFOC	:	Centre National de Formation Comptable
CENTIF	:	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CFE	:	Certified Fraud Examiner
CMAI	:	Comité Ministériel d'Audit Interne
CMMR	:	Comité Ministériel de Maîtrise des Risques
CRIET	:	Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme
CSAF	:	Chef Service Affaires Financières
DGI	:	Direction Générale des Impôts
FADeC	:	Fonds d'Appui au Développement des Communes
IG	:	Inspection Générale
IGAA	:	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	:	Inspection Générale des Finances
IGM	:	Inspection Générale de Ministère
IGSEP	:	Inspection Générale des Services et Emplois Publics
MEF	:	Ministère de l'Économie et des Finances
OCOA	:	Organe de Contrôle de l'Ordre Administratif
PAAAJRC	:	Projet d'Appui à l'Amélioration de l'Accès à la Justice et la Reddition des Comptes
PAGIPG	:	Projet d'Appui à la Gestion des Investissements Publics et à la Gouvernance
PAV	:	Programme Annuel de Vérification

PRMP	:	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	:	Plan de Travail Annuel
TVA	:	Taxe sur la Valeur Ajoutée
TV	:	Ticket Valeur
UEMOA	:	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Point des statistiques des missions exécutées et des missions en cours au 31 décembre 2021 9

Tableau 2 : Suivi de quelques indicateurs clés 16

Tableau 3 : Liste des OCOA les plus performants sur les trois (3) dernières années 19

Tableau 4 : Point des rapports transmis à l'IGF par les OCOA au titre de l'exercice 2021 32

AVANT-PROPOS

Les dispositions de l'article **95.1** de la directive n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Règlement général de la comptabilité publique au sein de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) précisent que « *Les rapports produits à la suite des contrôles, vérifications et audits effectués par les organes et corps de contrôle administratifs, sont mis à la disposition du public, dans les conditions déterminées par les règlementations nationales* ».

Lesdites dispositions ont été internalisées au Bénin à l'article **120-3** du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement général sur la comptabilité publique aux termes desquelles « *Les rapports produits à la suite des contrôles, vérifications et audits effectués par les organes et corps de contrôle administratifs, sont mis à la disposition du public, dans les conditions déterminées par la réglementation en vigueur* ».

Ainsi, la publication des rapports d'audit et d'inspection doit faire l'objet d'une réglementation précise au regard de leur caractère administratif. Or, le Bénin n'a pas encore mis en place une réglementation spécifique en la matière.

Mais on peut convenir que les rapports de l'Inspection Générale des Finances, qu'ils soient le fruit de missions diligentées par le Chef du Service (missions permanentes) ou par le Ministre (missions spéciales), sont destinés à éclairer les décisions financières et autres du Ministre. Il en est de même pour les autres corps d'inspection relativement à leurs ministres hiérarchiques.

La Cour Constitutionnelle, dans sa décision DCC 18-186 du 16 septembre 2018, a déclaré qu'« *un rapport d'audit est un instrument technique par lequel une personne mandataire dont la compétence est avérée, produit des renseignements ou généralement des informations à une autre personne mandant qui en fait la demande...* ».

En effet, le contenu desdits rapports peut mettre en cause des personnes dont la culpabilité ne peut être prononcée que par les Cours et Tribunaux, notamment en ce qui concerne les aspects pénaux des faits qui leur sont reprochés. La publication en l'état de ces rapports viole le principe de la présomption d'innocence consacrée par l'article 17 alinéa 1er de la Constitution. C'est en cela que le code de procédure pénale en son article 450 précise que « *Sauf le cas où la loi en dispose autrement, les procès-verbaux et les rapports constatant les délits ne valent qu'à titre de renseignements* ». Ainsi donc, les rapports produits par les organes de contrôle de l'ordre administratif (OCOA) ne lient pas la Justice mais, ils peuvent constituer une base de travail appréciable pour elle. C'est dire donc qu'en l'absence du sceau de la Justice, les constats faits dans les rapports d'audit ou

d'inspection ne doivent être portés seulement qu'à la connaissance de l'autorité administrative et des personnes mises en cause.

En conséquence, toute publication en l'état des rapports de mission de contrôle ne saurait se faire sans la mise en place d'une réglementation appropriée qui doit prendre en compte les exigences liées à la conduite de l'action publique, notamment la sécurité, la sûreté, la préservation de l'ordre public et de la paix, la transparence et la raison d'État, car on ne peut divulguer aucune information sans un minimum de précaution. Cette publication doit tenir également compte de la réglementation relative à l'information, au numérique et aux données à caractère personnel. Sans un tel garde-fou, publier systématiquement le contenu de tous les rapports de missions de contrôle serait faire preuve d'irresponsabilité de la part de leurs auteurs.

Pour pallier cette situation, en attendant la définition d'une réglementation appropriée, et donner une vue synthétique des activités menées par les OCOA, le présent rapport est élaboré et mis à la disposition du public depuis 2020.

Toutefois, il faut noter qu'en raison des conditionnalités liées à la mobilisation et à la gestion de certaines ressources spécifiques des partenaires techniques et financiers, des rapports d'audit y relatifs font l'objet de publication sur divers sites web.

LE MOT DE L'INSPECTEUR GENERAL DES FINANCES, CHEF DE SERVICE

29 août 2018 : Requiem de l'inspection au Bénin ?

Le présent rapport, qui fait la synthèse des activités réalisées par les Organes de Contrôle de l'Ordre Administratif (OCOA), est rédigé dans un contexte où le doute est semé dans l'esprit de certains cadres de l'Administration voire d'autres acteurs professionnels des questions relatives à l'audit. Ce doute est nourri par le changement de paradigme introduit par la réforme du 29 août 2018 qui a mis l'accent sur l'audit interne sans évoquer le sort de l'inspection. Ainsi, certains cadres et non des moindres ont affirmé lors de différentes séances de travail notamment lors des différentes formations sur la méthodologie d'élaboration de la cartographie des risques et de la conduite de l'audit basé sur les risques, que la réforme a sonné le glas de l'inspection et qu'aucune Inspection Générale de Ministère (IGM) ne doit plus réaliser de mission de contrôle inopiné et que les IGM doivent même changer de dénomination (suppression du terme « Inspection »), puisque les inspecteurs sont devenus désormais des auditeurs. D'aucuns pensent même que les travaux de leur IGM doivent se limiter à Cotonou et que les travaux dans les autres structures en dehors de Cotonou ne pourront se réaliser qu'avec l'Inspection Générale des Finances (IGF). Enfin, un autre groupe de cadres tolère que l'IGF puisse exécuter seule des missions d'inspection.

Le changement de paradigme de l'inspection à l'audit introduit par les réformes du 29 août 2018 signe-t-il effectivement la fin de l'inspection ?

La réponse à cette préoccupation est le sujet principal de mon mot au titre de cette année.

De prime abord, il me plaît de rappeler à votre attention que l'objectif de la réforme introduite par les trois décrets du 29 août 2018 (décrets n°2018-396, 2018-397 et 2018-398) est de faciliter l'instauration de la culture de performance dans l'Administration publique et de renforcer la lutte contre l'impunité en réorganisant les corps de contrôle et en mettant en œuvre des mesures visant leur professionnalisation.

Pour ma part, les vraies questions à se poser au regard de l'interrogation exprimée ci-dessus sont, entre autres, celles-ci :

- qu'est-ce-que l'audit et quel est son objectif ?

- qu'est-ce-que l'inspection et quel est son objectif ?

- que doit faire une autorité quand elle reçoit des dénonciations de mauvaise gouvernance dans une structure relevant de sa compétence ?

- que doit faire une autorité pour s'assurer que les structures sous sa responsabilité sont bien gérées ?

Les réponses aux deux premières questions se trouvent abondamment développées dans les documents portant sur les thématiques appropriées.

Toutefois, je voudrais rappeler que l'audit est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apporte des conseils pour l'améliorer. L'audit interne s'assure que les dispositifs de contrôle interne d'une organisation sont efficaces.

A ce titre, l'activité d'audit interne aide cette organisation à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle, en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité.

L'audit interne a deux objectifs à savoir :

- donner au Ministre l'assurance raisonnable que les services et organismes du ministère sont bien en mesure de réaliser les missions qui sont les leurs. Cet objectif est atteint au moyen d'audits de régularité et de conformité ainsi que d'audits comptables, financiers et budgétaires et de performance. Cette assurance se fonde sur une évaluation indépendante basée sur l'examen objectif d'éléments probants et notamment, la maîtrise des processus de gouvernance et de management des risques par le contrôle interne ;

- formuler des conseils dont les objectifs sont d'améliorer les processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle interne. Ces audits-conseils consistent à mener des enquêtes, des analyses, des études en vue d'aider les responsables d'organismes et l'encadrement à améliorer le fonctionnement des organismes ou processus audités.

En ce qui concerne l'inspection, elle recouvre les contrôles approfondis et exhaustifs (contrôles de routine et les contrôles réalisés à l'improviste ou ponctuellement) sur instructions de l'autorité publique (hiérarchique ou autres) ou sur programmation du service compétent. Elle recouvre les vérifications et certaines investigations. Son objectif premier porte sur la régularité et la conformité. Elles portent aussi bien sur les opérations et les hommes (leur

comportement par rapport aux règles et principes établis en la matière) que sur les systèmes.

L'inspection revêt plus un caractère de contrainte ou d'autorité voire policier que l'audit, qui privilégie les échanges et l'assistance-conseil.

Au demeurant, en attendant la mise en place de dispositifs de contrôle interne performants dans toute l'Administration publique au sens large et le renforcement des effectifs des OCOA notamment de l'IGF et de l'IGSEP, les IGM doivent pouvoir continuer d'exécuter des missions d'inspection en plus des missions d'audit interne. Les IGM doivent donc, en plus des missions d'audit interne qui respectent les normes du cadre de référence de l'audit interne dans l'Administration de l'Etat en République du Bénin, être au service des Ministres, et des autres autorités du ministère ou des structures rattachées, pour conduire les missions d'inspection et de vérification de dénonciations des actes de mal gouvernance. Toutefois, cela n'empêche pas les Ministres de solliciter également l'IGF pour la prise en charge de telles missions.

En invitant chacun et tous à s'approprier le contenu de cette synthèse des rapports annuels d'activités des OCOA, je voudrais saluer les efforts et les sacrifices consentis, malgré le contexte de la pandémie de la Covid-19, par les personnels des OCOA, qui attendent de jouir de la plénitude des dispositions statutaires.

Enfin, je voudrais souligner et reconnaître, à sa juste valeur, l'appui des autorités hiérarchiques ainsi que l'accompagnement du Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI) dans la conduite des activités des OCOA. C'est aussi l'occasion pour moi de saluer les Partenaires Techniques et Financiers pour leurs appuis, sollicitations et sollicitude. Il s'agit notamment, de la Banque mondiale, de l'Ambassade du royaume des Pays-Bas et de la Coopération suisse.

Bonne lecture à tous !

L'Inspecteur Général des Finances,
Chef de Service

RÉP. DU BÉNIN * MINISTÈRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES * INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES * Inspecteur Général des Finances, Chef de Service

Zisson FACINOU, CFE

INTRODUCTION

Dans le cadre de la coordination opérationnelle des activités des organes de contrôle de l'ordre administratif (OCOA) consacrée par les dispositions du décret n° 2018 - 396 du 29 août 2018 portant réorganisation des organes de contrôle de l'ordre administratif en République du Bénin, l'Inspection Générale des Finances a reçu aussi bien les rapports de missions que les rapports annuels d'activités élaborés par les autres OCOA.

Ces divers rapports ont relevé des aspects positifs appelés à être renforcés dans l'organisation et la gestion des structures contrôlées. Mais, ils ont aussi fait ressortir les dysfonctionnements et insuffisances constatés dans les structures vérifiées. A l'issue de ces différents constats, des recommandations appropriées ont été formulées à l'endroit des divers acteurs concernés. Le suivi de la mise en œuvre de ces recommandations fait l'objet d'un rapport de suivi de la mise en œuvre des recommandations des missions d'audit des organes de contrôle de l'ordre administratif, qui est élaboré chaque année et adressé aux destinataires prévus.

Le présent rapport, qui fait une synthèse des différents rapports annuels d'activités de tous les OCOA, a pour ambition de présenter une vue synthétique des différents travaux réalisés ainsi que les conclusions (principaux constats et recommandations) auxquelles ils ont abouti en 2021.

Ce rapport s'articule autour des principaux points ci-après :

I- Présentation des activités ;

II- Difficultés et perspectives.

I- PRESENTATION DES ACTIVITES

Cette partie sera consacrée d'abord aux Plans de Travail Annuel (PTA) des OCOA, ensuite aux missions exécutées et celles en cours à la fin de l'année 2021, enfin aux principaux constats faits et recommandations formulées. Les activités menées, relativement à la coordination des OCOA, seront aussi brièvement présentées.

1.1 Présentation du plan de travail annuel

Le tableau n°1 suivant, renseigne sur les statistiques relatives aux activités inscrites et validées aux PTA des OCOA et qui sont déclinées sous forme de missions pour l'année 2021. Il renseigne également sur les statistiques des missions sur saisine exécutées par ces OCOA et qui ne figurent pas distinctement dans leurs PTA. Certains OCOA ont prévu une plage pour ces types de missions dans leurs PTA et/ou dans les Programmes Annuels de Vérification (PAV) qui regroupent et détaillent, à l'exception des missions sur saisine, les missions de vérifications programmées.

Pour l'ensemble des vingt-trois (23) OCOA, **461 missions** ont été programmées à savoir : **349 missions** inscrites au PTA et **112** qui sont des missions sur saisine. L'ensemble des missions programmées varie de 7 à 47 par OCOA, avec une proportion non moins importante des saisines **(24,34%)** par rapport à l'ensemble des missions exécutées.

1.2 Point des missions exécutées et des missions en cours au 31 décembre 2021

Au cours de l'exercice 2021, les OCOA ont effectué plusieurs missions parmi lesquelles figurent des missions inscrites dans leurs PTA, de même que des missions effectuées sur saisine.

Pour les **461 missions**, **444** ont été entièrement exécutées (320 sur PTA et 124 sur saisine), soit un taux global d'exécution de **96,31%** pour l'ensemble des 23 organes de contrôle. Ces taux d'exécution varient de 66,7% à 160% et douze (12) OCOA ont pu atteindre un taux de 100% ou plus.

S'agissant des **349 missions** inscrites au PTA, 320 sont réalisées pour un taux de **91,69%** pour l'ensemble des 23 OCOA ; les taux varient de 55,56% à 100% et douze (12) OCOA ont pu également atteindre un taux de 100%.

Toutes les missions réalisées ont fait l'objet de **581 rapports**, non compris les rapports relatifs à l'audit des ressources du Fonds d'Appui au Développement

des Communes (FADeC), par les organes de contrôle adressés aux autorités hiérarchiques et à certaines structures auditées, assortis de recommandations pour des résultats meilleurs. Le nombre de rapports varie de 05 pour le MPD à 92 pour le MEF par organe de contrôle.

Les missions en cours et dont les rapports ne sont pas encore finalisés sont au nombre de **cinquante-deux (52)** et ne concernent que **neuf (9)** OCOA.

Les statistiques détaillées relatives à l'ensemble des missions exécutées par OCOA, figurent dans le tableau n°1 ci-après.

Tableau 1: *Point des statistiques des missions exécutées et des missions en cours au 31 décembre 2021*

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
1	Ministère du Plan et du Développement	9		5	1	9	6	66,7%	1	5	Toutes les missions n'ont pas été exécutées en raison du retard dans la mobilisation des ressources nécessaires
2	Ministère de la Justice et de la Législation	9	13	9	7	22	16	72,7%	0	44	Toutes les missions inscrites au PTA ont été exécutées. Sur 13 saisines, 07 ont été entièrement traitées et 06 sont en cours de traitement au 31 décembre 2021
3	Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération	13	3	13	4	16	17	106,3%	0	18	Toutes les missions ont été exécutées (inscrites sur PTA et sur saisine).
4	Ministère de l'Économie et des Finances	43	15	36	15	58	51	87,9%	15	92	Toutes les missions prévues au PAV n'ont pu être exécutées. Certaines missions ont perdu leur intérêt ou ont été réalisées par des IGM.

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
5	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique	16	12	15	12	28	27	96,4%	0	27	Une mission n'a pu être réalisée en raison du nombre élevé des saisines
6	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable	9	1	9	7	10	16	160,0%	0	28	Neuf (9) missions thématiques plus la saisine prévues ont été toutes exécutées
7	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche	9	5	9	5	14	14	100,0%	0	29	Les 9 missions thématiques prévues au PTA ont été entièrement réalisées. Toutes les missions sur saisines ont été entièrement réalisées.
8	Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale	47	4	47	4	51	51	100,0%	1	44	Toutes les missions prévues dans le PTA sont exécutées.
9	Ministère du Travail et de la Fonction Publique	28	4	28	4	32	32	100,0%	0	32	Toutes les missions ont été exécutées.

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
10	Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance	11	6	11	6	17	17	100,0%	0	19	Toutes les missions sont exécutées.
11	Ministère de la Santé	9	18	8	18	27	26	96,3%	0	20	Il a été effectué un total de 26 missions couvrant les thèmes planifiés. La seule mission ordinaire non exécutée concerne l'appréciation du rapport de performance au titre de la gestion 2020 qui n'a pas été transmis à l'Inspection Générale. Les rapports qui étaient en instance ont été finalisés et transmis à qui de droit.
12	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	13	6	11	6	19	17	89,5%	1	8	Il a été effectué un total de 17 missions couvrant la plupart des thèmes de missions programmés.

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
13	Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle	27	8	27	17	35	44	125,7%	25	85	25 rapports de missions sont en cours de finalisation au 31 décembre 2021, les travaux de terrains ayant été bouclés. Pour les missions multiples, soit des rapports synthèses sont transmis, soit l'ensemble des rapports produits.
14	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire	7	7	5	7	14	12	85,7%	0	12	7 grandes activités sont inscrites au PTA et 7 saisines ont été reçues et traitées
15	Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts	12	0	9	0	12	9	75,0%	3	9	Sur les 12 missions prévues , 9 ont été entièrement exécutées et 3 en cours de finalisation

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
16	Ministère du Numérique et de la Digitalisation	15	1	13	1	16	14	87,5%	2	14	Deux missions sont en cours d'exécution et 14 sont entièrement achevées. Le MCP a été supprimé au cours de l'exercice.
17	Ministère des Infrastructures et des Transports	10	4	10	4	14	14	100,0%	2	25	Toutes les missions sont exécutées mais deux rapports sont en cours d'établissement et ne sont donc pas encore déposés.
18	Ministère de l'Industrie et du Commerce	10	1	9	1	11	10	90,9%	0	10	Toutes les missions prévues au PTA ont été exécutées en plus d'une mission sur saisine.

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
19	Ministère de l'Energie	12	1	12	1	13	13	100,0%	0	18	Deux activités prévues sont annulées et ramène le PTA 2021 révisé à 12 missions. Une seule saisine a été exécutée. Cinq (05) rapports de 2020 ont été déposés et porte le nombre de rapports produits à 18. Le taux global de réalisation devient donc 100 %.
20	Ministère de l'Eau et des Mines	13	2	11	2	15	13	86,7%	2	12	13 missions entièrement réalisées sur les 15 prévues
21	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de la Promotion de l'Emploi	9	0	8	1	9	9	100,0%	0	10	Toutes les missions inscrites au PTA ont été réalisées sauf la cartographie des risques. L'IG-MPMEPE a réalisé une mission de "Contrôle de la présence aux postes des agents des directions centrales du MPMEPE" et

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Prévisions		Réalisations		Total		Taux global de réalisation (6)/(5)	Missions en cours d'exécution	Nombre de rapports produits	Commentaires
		Missions inscrites au PTA (1)	Missions sur saisine (2)	Missions inscrites au PTA (3)	Missions exécutées sur saisine (4)	Prévisions (5)=(1)+(2)	Réalisations (6)=(3)+(4)				
											qui n'est pas prévue au PTA 2021.
22	Ministère des Sports	11	1	8	1	12	9	75,0%	0	9	Neuf missions ont été entièrement exécutées sur les 12 prévues au PTA
23	Ministère de la Communication et de la Poste	Suppression du ministère									
24	Ministère de la Défense Nationale	7	0	7	0	7	7	100,0%	0	11	Toutes les missions prévues ont été réalisées
	Nombre total de missions	**349**	**112**	**320**	**124**	**461**	**444**	96,31%	**52**	**581**	

Source *: IGF, juin 2022*

NB : *Il faut observer qu'une mission peut donner lieu à la production de plusieurs rapports, soit en raison du nombre de structures concernées par le thème de la mission, soit selon les exigences des termes de référence qui induisent la production de plusieurs types de rapports distincts au niveau de la même structure (contrôle interne, audit financier et comptable, passation des marchés, etc.).*

1.3 L'évolution des indicateurs clés par OCOA sur les 3 dernières années (2019, 2020 et 2021)

Depuis l'année 2019, il faut noter un accroissement du nombre total de misions exécutées, qui passe de 235 en 2019 à 344 en 2020 et à **444** en 2021. Cet accroissement est dû à une sensible augmentation des missions sur saisine qui sont passées de 87 en 2019 à 142 en 2020 et 124 en 2021.

L'accroissement du nombre de missions exécutées a entrainé logiquement l'augmentation constante du nombre de rapports produits, qui passe de 424 en 2019 à **581** en 2021.

Le taux d'exécution physique globale du PTA s'est sensiblement amélioré pour s'établir à **96,31%** en 2021 alors qu'il était de 86,72% en 2019 et 89,12% en 2020.

L'évolution de ces statistiques par OCOA, figure dans le tableau ci-après :

Tableau 2: *Suivi de quelques indicateurs clés*

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre total de missions exécutées			Taux d'exécution des missions programmées			Nombre de rapports produits		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
1	Ministère du Plan et du Développement	9	5	6	75,00%	83,33%	66,67%	10	5	5
2	Ministère de la Justice et de la Législation	6	8	16	66,67%	72,73%	72,73%	40	0	44
3	Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération	13	16	17	100,00%	94,12%	106,25%	18	17	18
4	Ministère de l'Économie et des Finances	35	53	51	85,37%	94,64%	87,93%	91	87	92

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre total de missions exécutées			Taux d'exécution des missions programmées			Nombre de rapports produits		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
5	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique	16	23	27	100,00%	92,00%	96,43%	15	23	27
6	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable	10	11	16	100,00%	100,00%	160,00%	16	20	28
7	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche	13	30	14	76,47%	100,00%	100,00%	13	36	29
8	Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale	7	8	51	70,00%	72,73%	100,00%	18	42	44
9	Ministère du Travail et de la Fonction Publique	8	23	32	114,29%	100,00%	100,00%	17	30	32
10	Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance	2	14	17	50,00%	100,00%	100,00%	3	14	19
11	Ministère de la Santé	21	26	26	95,45%	96,30%	96,30%	19	26	20
12	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	11	14	17	100,00%	66,67%	89,47%	16	14	8
13	Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle	7	17	44	100,00%	100,00%	125,71%	57	41	85
14	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire	12	18	12	100,00%	100,00%	85,71%	11	18	12
15	Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts	8	7	9	80,00%	70,00%	75,00%	10	9	9

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre total de missions exécutées			Taux d'exécution des missions programmées			Nombre de rapports produits		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
16	Ministère du Numérique et de la Digitalisation et Ministère de la Communication et de la Poste	12	9	14	85,71%	81,82%	87,50%	12	9	14
17	Ministère des Infrastructures et des Transports	12	9	14	100,00%	100,00%	100,00%	20	22	25
18	Ministère de l'Industrie et du Commerce	6	7	10	66,67%	77,78%	90,91%	9	7	10
19	Ministère de l'Energie	7	8	13	77,78%	50,00%	100,00%	7	8	18
20	Ministère de l'Eau et des Mines	10	10	13	90,91%	90,91%	86,67%	10	10	12
21	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et de la Promotion de l'Emploi	2	6	9	40,00%	66,67%	100,00%	2	6	10
22	Ministère des Sports	0	10	9	0,00%	100,00%	75,00%	0	10	9
23	Ministère de la Communication et de la Poste		7	0	0,00%	100,00%	0,00%	0	7	0
24	Ministère de la Défense Nationale	8	5	7	80,00%	71,43%	100,00%	10	5	11
	TOTAUX	**235**	**344**	**444**	**86,72%**	**89,12%**	**96,31%**	**424**	**466**	**581**

Source : *IGF, juin 2022*

Par rapport aux performances des OCOA, onze (11) OCOA ont de façon constante atteint un taux supérieur ou égal à 80% sur les trois années et les quatre (4) OCOA ci-après ont constamment obtenu un taux de 100% sur les 3 années :

Tableau 3: *Liste des OCOA les plus performants sur les trois (3) dernières années*

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre total de missions exécutées			Taux d'exécution global		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
1	Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable	10	11	16	100,00%	100,00%	160,00%
2	Ministère du Travail et de la Fonction Publique	8	23	32	114,29%	100,00%	100,00%
3	Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle	7	17	44	100,00%	100,00%	125,71%
4	Ministère des Infrastructures et des Transports	12	9	14	100,00%	100,00%	100,00%

Source *: IGF, juin 2022*

1.4 Les sujets de vérification en 2021

Au cours de l'année 2021, les travaux d'audit et d'investigation des OCOA ont porté essentiellement sur les sujets suivants :

- ✓ la mise en place du dispositif de contrôle interne dans les structures publiques ;
- ✓ la gestion administrative, comptable et financière des structures publiques ;
- ✓ la gestion administrative et des Ressources Humaines de certaines structures déconcentrées des ministères ;
- ✓ la performance de la fonction ressources humaines ;
- ✓ le contrôle spécifique des juridictions ;
- ✓ l'efficacité de certaines directions techniques ;
- ✓ l'examen des rapports de performance de certains ministères ;
- ✓ le bien-fondé des dénonciations de faits de mauvaise gouvernance ;
- ✓ l'acquisition des matériels informatiques et bureautiques ;
- ✓ les commandes publiques en général ;
- ✓ l'exécution des marchés de prestations intellectuelles ;

- ✓ le suivi de la mise en œuvre des recommandations des missions antérieures ;
- ✓ la gestion des caisses et régies de certaines structures publiques ;
- ✓ les dépenses exécutées par décisions de mandatement au niveau des ministères ;
- ✓ la gestion de certains projets et programmes.

1.5 Principaux constats

Les principaux constats relatifs aux insuffisances et faiblesses faits par les OCOA, à l'issue des missions réalisées, peuvent être regroupés au triple plan (i) de la gouvernance et du dispositif de contrôle interne ; (ii) de la gestion budgétaire, comptable et financière et (iii) des marchés publics.

1.5.1 De la gouvernance et du dispositif de contrôle interne

Les constats dans ce domaine sont notamment :

- ✓ la non installation ou le non renouvellement de certains Conseils d'administration (CA) ;
- ✓ l'inexistence d'un règlement intérieur pour la gouvernance ;
- ✓ la tenue irrégulière des sessions des CA ;
- ✓ la non délivrance de lettre de mission à la Direction générale ;
- ✓ l'inexistence de textes réglementaires appropriés portant nomination des membres de Conseil d'administration ;
- ✓ l'inexistence d'actes règlementaires relatifs aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de certaines structures, notamment des services ou divisions ;
- ✓ l'inexistence d'organigramme et de cadre organique actualisés dans certaines entités ;
- ✓ l'inexistence ou l'obsolescence de manuels de procédures administratives, financières et comptables ;
- ✓ l'insuffisance de coordination des activités des directions par les responsables et la faiblesse du mécanisme de supervision des collaborateurs ;

- ✓ l'inexistence de certains outils de mesure de la performance (contrats d'objectifs et fiches d'indication des attentes) et de gestion des RH (fiches de postes, plans de formation, cadres organiques, plans de carrière du personnel) dans certaines structures. Toutefois, au niveau de certaines structures, il est constaté que les outils stratégiques de gestion des ressources humaines (cadres organiques, plan de formation et plan de recrutement), élaborés avec d'importantes ressources, ne sont pas utilisés ou mis en œuvre et deviennent caducs, nécessitant l'élaboration des mêmes outils pour subir le même sort ;

- ✓ l'inexistence d'une stratégie de fidélisation des agents de l'Etat à leur poste de travail qui a entraîné la démission et la fuite des compétences rares vers d'autres ministères ou entités offrant plus de perspectives de carrière ;

- ✓ la non mise en place de la quasi-totalité des divisions au sein des services ;

- ✓ la non prise des actes devant consacrer certaines positions administratives, notamment celles exceptionnelles (détachement ou disponibilité par exemple) en faveur de la plupart des agents concernés ;

- ✓ la mauvaise gestion des procédures disciplinaires (non-respect des délais d'ouverture, non achèvement, prise de sanctions inappropriées, etc.) ;

- ✓ le non-respect du délai d'évaluation et de notation annuelle du personnel ;

- ✓ le manque de suivi et d'exploitation des outils de contrôle de la ponctualité et de la présence au poste (registre ou cahier de présence) mis en place ;

- ✓ la non jouissance régulière par la plupart des agents de l'Etat de leur congé administratif, ce qui engendre des cumuls d'arriérés portant sur plusieurs mois ;

- ✓ la non mise à jour régulière des dossiers individuels des ressources humaines ;

- ✓ le non-reversement à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale des cotisations sociales des agents conventionnés de certaines structures sous la tutelle des ministères ;

- ✓ le non-respect des dispositions prévues dans divers textes règlementaires ;

- ✓ l'inadéquation profil/poste par endroits ;
- ✓ la non employabilité des cadres dans certaines structures ;
- ✓ l'existence, par endroits, de postes prévus et non pourvus et des postes occupés mais non prévus par les textes ;
- ✓ l'existence d'intérim prolongé aux postes stratégiques au niveau de certaines structures ;
- ✓ la non finalisation des contrats de travail de responsables et agents nommés ;
- ✓ l'inexistence de preuve de contrôle hiérarchique dans les documents et pièces comptables ;
- ✓ l'absence répétée aux postes de certains agents ;
- ✓ l'inexistence de dispositif d'accueil des usagers et de gestion des plaintes ;
- ✓ le manque de renforcement de capacités techniques de certains agents ;
- ✓ le non-respect du principe de séparation des fonctions administratives et comptables ;
- ✓ la non-soumission à validation par le Centre National de Formation Comptable (CENAFOC) des plans de comptes par certains projets et programmes et autres structures ;
- ✓ l'inexistence de dispositifs de sécurisation physique des actifs (coffres forts, grilles anti effraction, de caméras de surveillance) par endroits ;
- ✓ l'inexistence de dispositifs de détection d'incendie et de faux billets au niveau des bureaux de certains agents comptables et des caissiers de recettes ;
- ✓ le non-respect, par endroits, des conditions d'hygiène et de sécurité sur les lieux de travail ;
- ✓ la surcharge de travail au niveau de certains cadres ;
- ✓ le défaut de finalisation de certaines décisions de justice ;
- ✓ la non disponibilité à temps des rôles d'audiences avec mention des condamnations ;

- ✓ la mauvaise tenue et l'indisponibilité des répertoires des décisions judiciaires ;
- ✓ la perception de salaires et primes indus (non fondée sur des textes), par des agents qui ne sont plus au poste, et l'inexistence d'un système d'alerte pour la suspension automatique des salaires et primes aux non agents de l'Etat nommés par décrets ou arrêtés et se trouvant en fin de mission ;
- ✓ le non suivi des mouvements du personnel de l'Etat et la non mise à jour des états d'effectifs qui comportent de graves irrégularités par endroits ;
- ✓ la faiblesse de la communication interne ;
- ✓ le mauvais archivage des dossiers ;
- ✓ l'attribution fantaisiste de notes dans le milieu éducatif ;
- ✓ l'insuffisance de sécurité et de sauvegarde des informations (inexistence de serveur par exemple), etc.

1.5.2 De la gestion budgétaire, comptable et financière

Les principaux constats relatifs à la gestion budgétaire, comptable et financière sont :

- ✓ l'inexistence de documents de planification, de programmation et d'exécution budgétaire et financière (Plan de travail annuel budgétisé, point d'exécution financière, etc.) ;
- ✓ la collecte de ressources propres ni budgétisées ni retracées ;
- ✓ le retard dans l'établissement et l'adoption des états financiers par les Conseils d'administration et le manque de rigueur dans l'élaboration des budgets prévisionnels ;
- ✓ la non-certification ou certification sous réserve des états financiers par des Commissaires aux Comptes pour des raisons diverses ;
- ✓ l'absence de suivi budgétaire des dépenses ;
- ✓ l'inexistence ou la mauvaise tenue des registres, des documents et pièces comptables (journaux, registres, calepins et brouillards de caisse, états de rapprochements bancaires, etc.) ;

- ✓ la création de caisse de menues dépenses sans base juridique et la gestion de ladite caisse par un agent sans titre de nomination ;
- ✓ le mauvais suivi de recouvrement des créances ;
- ✓ le non-prélèvement de la TVA et de l'AIB sur des factures ;
- ✓ le non-reversement à la DGI de la TVA (18%) et de l'AIB (1% ou 5%) retenues à la source sur diverses factures ;
- ✓ le non-respect des instructions relatives à la tenue de la comptabilité des matières (défaut de nomination de comptable matières, défaut ou tenue partielle des documents prescrits, absence d'inventaire ou inventaire partiel du patrimoine, etc.) ;
- ✓ l'exécution de dépenses irrégulières (paiements de frais de repas et de missions non conformes aux termes du décret 2007-155 du 03 avril 2007 portant frais de missions à l'intérieur du territoire national, établissement d'ordres de mission par des cadres et agents non habilités, etc.) ;
- ✓ l'existence de déficits de caisses et de valeurs inactives, etc. ;
- ✓ la conservation de matières périmées potentiellement toxiques et nuisibles à l'environnement (insecticides, piles électriques, désinfectants, etc.) dans les magasins de certaines structures ;
- ✓ l'existence de pratiques de détention prolongée de recettes non fiscales par des agents de terrain ;
- ✓ la faible qualité des pièces justificatives de dépenses et l'insuffisance dans leur classement et archivage ;
- ✓ le faible alignement des prévisions et des besoins réels en carburant pour la réalisation des activités contenues dans les plans de travail annuels des structures ;
- ✓ la pratique d'octroi de dotation forfaitaire en carburant aux agents pour des activités relevant de leurs attributions régulières et sans que la preuve de l'effectivité de leur implication soit apportée ;
- ✓ le défaut de rationalisation de l'implication des agents dans les activités en violation des instructions et modalités d'exécution du budget de l'Etat qui prescrivent que l'effectif des personnes ressources ne doit pas dépasser la moitié du personnel technique dédié à l'activité ;

- ✓ l'implication dans les activités des directions du personnel d'autres structures dont les profils ne sont pas requis pour les activités réalisées ;
- ✓ l'insuffisance d'éléments probants de justification de l'effectivité des missions réalisées notamment l'inexistence de la liste de présence des cadres ayant pris part à la réalisation de certaines activités et le manque d'information sur le mode de calcul ayant servi de base pour l'octroi des forfaits de tickets-valeur à ces derniers ;
- ✓ le non-respect par endroits du principe de séparation des fonctions de caissier/régisseur et de comptable ;
- ✓ le défaut de fiabilité et l'inefficacité du dispositif de mobilisation des ressources financières ;
- ✓ l'inexistence de manuel de procédures exigé pour la tenue opérationnelle des régies de recettes ;
- ✓ le non-respect des textes relatifs aux régies de recettes ;
- ✓ la violation de la procédure de rétrocession et de la clé de répartition des recettes propres générées par des activités des entités sous tutelle du ministère ;
- ✓ la non-exhaustivité de l'enregistrement des écritures comptables ;
- ✓ le défaut de nomination de régisseur de recettes dans certaines régies contrôlées ;
- ✓ le défaut de prestation de serment par certains régisseurs ;
- ✓ le non-établissement mensuel des états de rapprochements bancaires des comptes ;
- ✓ le défaut de clôture des registres de gestion en fin d'exercice budgétaire...

1.5.3 Des marchés publics

Le contrôle des marchés publics a révélé les principaux constats ci-après :

- ✓ la non-conformité des organes de passation et de contrôle des marchés publics aux textes en vigueur ;
- ✓ le non-respect des procédures de passation des marchés publics ;
- ✓ le non-respect des délais légaux prescrits par le code ;

- ✓ le retard dans le processus de sélection et de signature des contrats par endroits ;
- ✓ l'inexistence ou la non actualisation de la liste des fournisseurs et prestataires agréés au niveau des structures ;
- ✓ l'absence des spécifications techniques ou confusion entre marque et spécifications techniques lors des commandes ;
- ✓ le mauvais ou le défaut d'archivage des dossiers de marchés publics ;
- ✓ l'inexistence par endroits, de registre spécial de dépôt des offres au niveau des secrétariats de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ;
- ✓ l'inexistence d'un Secrétariat Permanent de la PRMP par endroits ;
- ✓ le défaut d'enregistrement des contrats par endroits ;
- ✓ le retard dans l'exécution ou l'inexécution, de divers contrats ;
- ✓ la mauvaise qualité dans l'exécution des prestations ou la réalisation d'infrastructures de mauvaise qualité ;
- ✓ la délivrance d'attestations de service fait avant l'exécution de la prestation notamment dans les commandes de restauration ;
- ✓ l'acquisition de matériels non référencés dans le répertoire des prix sans l'accord préalable des autorités compétentes, notamment dans certaines directions déconcentrées des ministères, etc.

1.6 Principales recommandations

A l'instar des principaux constats, les principales recommandations formulées par les OCOA seront regroupées au triple plan (i) de la gouvernance et du dispositif de contrôle interne ; (ii) de la gestion budgétaire, comptable et financière et (iii) des marchés publics .

1.6.1 De la gouvernance et du dispositif de contrôle interne

En ce qui concerne cette rubrique, les principales recommandations se présentent ainsi qu'il suit :

- ✓ veiller à la conformité de la composition et de l'exercice des attributions du CA conformément à la loi n° 2020-20 du 02 septembre 2020 portant

création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques en République du Bénin ;

- ✓ soumettre diligemment à l'appréciation de l'autorité de tutelle, les mesures idoines devant aboutir au renouvellement des Conseils d'administration ;
- ✓ prendre les dispositions requises pour l'élaboration ou l'actualisation de manuel de procédures administratives, financières et comptables ;
- ✓ veiller à la finalisation diligente des contrats des divers responsables et agents nommés ;
- ✓ décliner la lettre de mission des responsables hiérarchiques en contrats d'objectifs avec les chefs de services puis en fiches d'indication des attentes aux collaborateurs ;
- ✓ mettre en place un mécanisme d'évaluation de la performance du personnel ;
- ✓ veiller à l'élaboration d'un tableau de bord des indicateurs dans les structures ;
- ✓ améliorer le mécanisme de supervision des agents à leurs postes de travail ;
- ✓ élaborer et mettre en œuvre une communication interne efficace qui favorise la circulation de l'information pour la prise de décisions ;
- ✓ mettre régulièrement à jour les dossiers individuels des ressources humaines en vue du suivi de leur carrière ;
- ✓ veiller au reversement régulier des cotisations sociales des agents conventionnés de certaines structures sous la tutelle des ministères à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ;
- ✓ concevoir et mettre en œuvre les outils de planification des ressources humaines (cadre organique, plans de formation et de recrutement) ;
- ✓ prendre les dispositions idoines en vue d'exercer le contrôle hiérarchique sur les agents comptables, les comptables et les caissiers des structures respectives ;

- ✓ acquérir des coffres forts et faire poser des grilles de sécurité et des caméras de surveillance à l'entrée des bureaux des Chefs des Services des Affaires Administratives et Financières (C/SAF) ;
- ✓ veiller à la finalisation diligente des décisions de justice ;
- ✓ veiller à un contrôle régulier et rigoureux du registre de présence et de ponctualité et en tenir compte dans la notation des agents ;
- ✓ veiller à la réorganisation des archives ;
- ✓ relever certains responsables de leurs fonctions ;
- ✓ pourvoir et veiller au respect des postes prévus en ce qui concerne la nomination des agents ;
- ✓ organiser des formations de renforcement de capacités à l'attention de certains agents techniques ;
- ✓ veiller au respect des dispositions réglementaires en matière d'hygiène et de sécurité sur les lieux de travail ;
- ✓ veiller à une bonne répartition des tâches et doter les structures de Ressources Humaines ;
- ✓ prendre les dispositions nécessaires pour un contrôle régulier et rigoureux du registre de présence et de ponctualité et veiller au respect des dispositions en vigueur en matière de retard et d'absence ;
- ✓ respecter l'adéquation profil/postes des agents ;
- ✓ faire le plaidoyer auprès de l'autorité de tutelle pour la mise à disposition de personnel qualifié et suffisant ;
- ✓ veiller au respect des dispositions règlementaires de mise en congés des agents ;
- ✓ faire valider et mettre en œuvre les outils de gestion prévisionnelle des ressources humaines (cadre organique, fiche de poste, plan de formation, de recrutement et de carrière) ;
- ✓ soumettre à l'attention de l'autorité de tutelle la signature des arrêtés portant attributions, organisation et fonctionnement des structures gérées ;

- ✓ s'approprier les dispositions règlementaires relatives à la séparation des fonctions administratives et comptables ;
- ✓ élaborer et mettre en œuvre le mécanisme d'évaluation du personnel ;
- ✓ doter le personnel d'un cadre de travail adéquat ;
- ✓ prendre les dispositions pour créer une base de données sur les retards et les présences ;
- ✓ mettre en place un dispositif d'accueil des usagers et de gestion des plaintes, etc.

1.6.2 De la gestion budgétaire, comptable et financière

Les principales recommandations formulées au titre de cette rubrique se présentent ainsi qu'il suit :

- ✓ élaborer et adopter pour chaque exercice, le budget assorti des documents de planification, de programmation et d'exécution budgétaire et financière ;
- ✓ veiller au respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'élaboration et d'adoption des états financiers ;
- ✓ veiller à la mise en place et à la bonne tenue des registres et documents comptables ;
- ✓ proposer à la signature du Ministre de tutelle ou hiérarchique, des projets d'arrêtés portant création de la caisse de menues dépenses du cabinet et de nomination de l'assistant régisseur chargé de sa gestion, conformément aux dispositions de l'arrêté n°1332-c/MEF/DC/SGM/DGB/DNCF/DSIPP/DCETP du 03 juin 2022 portant création des caisses de menues dépenses, qui a remplacé l'arrêté n°049/MEF/CAB/SP du 14 février 2005 portant fixation des conditions de création des caisses de menues dépenses ;
- ✓ veiller au respect scrupuleux des règles et procédures de gestion des finances publiques ;
- ✓ veiller au prélèvement de la TVA et de l'AIB sur les diverses factures et à leur reversement à la Direction Générale des Impôts ;
- ✓ prendre les dispositions nécessaires en vue de la certification diligente des états financiers par les Commissaires aux Comptes ;

- ✓ respecter rigoureusement les dispositions du répertoire des prix de référence lors de l'analyse des offres ;
- ✓ veiller au respect des modalités et instructions d'exécution du budget en ce qui concerne l'exécution des missions officielles (visa des ordres de mission, signature et mentions figurant sur les ordres de mission, non-cumul des missions, etc.) ;
- ✓ veiller au respect des instructions relatives à la tenue de la comptabilité des matières ;
- ✓ prendre toutes les mesures nécessaires pour la sortie des magasins et la destruction des matières périmées potentiellement toxiques et nuisibles à l'environnement ;
- ✓ veiller à inscrire dans les documents de planification et de budgétisation toutes les activités ;
- ✓ faire le suivi budgétaire des dépenses ;
- ✓ veiller au respect des dispositions légales et règlementaires en matière d'élaboration et d'adoption des états financiers ;
- ✓ mettre en place la comptabilité générale et une caisse de menues dépenses pour faire face aux dépenses urgentes de fonctionnement ;
- ✓ veiller au respect scrupuleux des règles en matière de gestion des finances publiques (principe de séparation des fonctions de caissier/régisseur et de comptable) ;
- ✓ veiller au respect des règles en matière de la gestion des tickets valeurs et des deniers publics ;
- ✓ veiller au respect des textes en vigueur en matière de la gestion des frais de mission et des frais de déplacements ;
- ✓ veiller à doter les structures d'un système adéquat de classement et d'archivage ;
- ✓ effectuer toutes dépenses et tous décaissements de fonds publics conformément à la loi et aux textes en vigueur en la matière ;
- ✓ procéder à la régularisation des fonds ou valeurs manquants...

1.6.3 Des marchés publics

Les recommandations relatives à la passation des marchés publics sont essentiellement de :

- ✓ se conformer strictement aux dispositions du code des marchés publics et ses décrets d'application en ce qui concerne la mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics, les procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- ✓ veiller au respect des dispositions fiscales en vigueur dans le cadre de la passation des marchés publics (enregistrement des contrats, paiements des divers impôts et taxes, etc.) ;
- ✓ transmettre les rapports à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- ✓ veiller au bon archivage des dossiers de marchés publics ;
- ✓ actualiser chaque année, la liste des fournisseurs et prestataires agréés, etc.

1.7 Activités de coordination des organes de contrôle de l'ordre administratif

Les activités menées au titre de la coordination des OCOA se résument essentiellement à :

1.7.1 La transmission des rapports de mission des OCOA à l'IGF :

Vingt-trois (23) OCOA ont transmis trois cent trente-quatre **(334)** rapports à l'IGF au titre de l'exercice 2021. La répartition par OCOA de ces rapports se présente comme suit :

Tableau 4 : *Point des rapports transmis à l'IGF par les OCOA au titre de l'exercice 2021*

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre de rapports au titre de 2021
1.	MINISTERE DU TOURISME, DE LA CULTURE ET DES ARTS	11
2.	MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA MICROFINANCE	10
3.	MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS SECONDAIRE, TECHNIQUE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	56
4.	MINISTERE DE LA COMMUNICATION ET DE LA POSTE	5
5.	MINISTERE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE	44
6.	MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION	37
7.	MINISTERE DE LA SANTE	31
8.	MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE	29
9.	MINISTERE DE L'EAU ET DES MINES	6
10.	MINISTERE DE L'ENERGIE	13
11.	MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE	18
12.	MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE	10
13.	MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE PUBLIQUE	27
14.	MINISTERE DELEGUE AUPRES DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE CHARGE DE LA DEFENSE NATIONALE	10
15.	MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DE LA COOPERATION	18
16.	MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS MATERNEL ET PRIMAIRE	12
17.	MINISTERE DES INFRASTRUCTURES ET DES TRANSPORTS	21
18.	MINISTERE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI	10
19.	MINISTERE DES SPORTS	9
20.	MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT	4
21.	MINISTERE DU CADRE DE VIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE	21

N° d'ordre	Organe de contrôle de l'ordre administratif	Nombre de rapports au titre de 2021
22.	MINISTERE DU NUMERIQUE ET DE LA DIGITALISATION	9
23.	MINISTERE DU TRAVAIL ET DE LA FONCTION PUBLIQUE	32
	Total général	**334**

Source *: IGF, juin 2022*

1.7.2 La tenue des séances de coordination

Ces séances concernent aussi bien les Inspections Générales des Ministères (IGM) que les Inspections Générales des Services (IGS). Il s'agit notamment de :

- ✓ la tenue de séances de concertation avec les IGS ;
- ✓ la tenue de diverses séances de travail avec les Inspecteurs Généraux des Ministères (IGM) ;
- ✓ l'organisation, en relation avec le Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI), de séances d'échanges avec les membres des Comités Ministériels d'Audit Interne (CMAI) et Comités Ministériels de Maîtrise des Risques (CMMR) ainsi que l'appui au démarrage de leurs activités ;
- ✓ l'organisation des séances de validation des divers outils pour l'opérationnalisation des nouveaux organes de contrôle et d'audit internes ;
- ✓ le suivi des travaux de reversement et de reclassement des cadres de la catégorie A1 en service à la date du 29 août 2018 dans les IGM.

1.7.3 L'appui à l'élaboration de la cartographie des risques

L'année 2021 a été consacrée à l'encadrement et à la supervision des activités relatives à l'élaboration de la cartographie des risques et à l'appropriation de la méthodologie de conduite de l'audit basé sur les risques dans tous les ministères. A cet effet, pour couvrir l'ensemble des ministères, cette formation a été réalisée en deux vagues.

Une première vague a pris en compte six (06) ministères sur financement du Programme d'Appui à la Gestion des Investissements Publics et à la Gouvernance (PAGIPG).

La seconde vague a couvert les quinze (15) ministères restants. Elle a été financée entièrement par le Budget national.

Ces formations, à titre pilote, ont permis d'élaborer une carte des risques au niveau de 4 structures par ministère avec un minimum de cinq (05) risques.

Le défi pour chaque ministère est d'étendre l'élaboration de la cartographie des risques à toutes les structures publiques quelle que soit leur nature. Chaque structure doit également pouvoir élaborer une carte plus complète de ses risques.

In fine, il s'agira pour chaque ministère de disposer de la cartographie complète des risques liés aux missions qui lui sont assignées d'ici à fin 2023.

1.7.4 Les séances de formation

Avec l'appui du Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) à travers le Projet d'Appui à l'Amélioration de l'Accès à la Justice et la Reddition des Comptes (PAAAJRC) et de la Banque mondiale à travers le PAGIPG, les deuxièmes vagues des diverses formations entamées en 2020 ont pu être organisées au profit du personnel des OCOA, en dehors de la formation relative à l'élaboration de la cartographie des risques. Les thématiques abordées sont :

- ✓ le recouvrement des fonds indûment perçus ou détournés ;
- ✓ l'audit de performance dans les structures publiques (techniques et méthodes).

1.7.5 L'élaboration de divers rapports relatifs aux OCOA

Il s'agit notamment du :

- ✓ rapport annuel d'activités des OCOA au titre de l'année 2020 ;
- ✓ rapport des suites données aux recommandations formulées par les OCOA au 31 décembre 2020.

II- DIFFICULTES ET PERSPECTIVES

2.1 Difficultés

Les difficultés majeures éprouvées par les OCOA se résument principalement à :

- ✓ l'inadéquation des locaux abritant certains OCOA (vétusté des locaux, insuffisance du nombre de bureaux, éparpillement des bureaux, occupation des mêmes immeubles avec certains vérifiés, défaillance ou absence de connexion internet et/ou téléphonique, inexistence ou insuffisance de lieux d'aisance, etc.) ;
- ✓ l'insuffisance quantitative et qualitative de ressources humaines (personnel nécessitant des renforcements de capacités et en nombre insuffisant) ;
- ✓ l'insuffisance de moyens logistiques et informatiques (moyens roulants insuffisants ou défaillants, fournitures, mobiliers et matériels de bureaux en quantité insuffisante, etc.) pour la réalisation des missions sur le terrain et la mise à disposition immédiate, des rapports issus desdites missions ;
- ✓ le manque de promptitude des structures vérifiées à fournir les informations et documents à elles demandés, malgré les relances à l'endroit des responsables desdites structures ;
- ✓ l'insuffisance de la durée impartie pour l'exécution de certaines missions ;
- ✓ la non jouissance effective des avantages liés au décret n° 2018-398 du 29 août 2018 portant statuts particuliers des corps de contrôle de l'ordre administratif en République du Bénin au profit des cadres de la catégorie A échelle 1 des Inspections générales de ministère.

2.2 Perspectives

Les OCOA ont pour perspectives d'améliorer leurs performances dans la réalisation des missions à eux assignées. Cela passe par la mise en œuvre effective des textes relatifs à la réforme des OCOA. Cette mise en œuvre permettra de :

- ✓ doter les OCOA de locaux adéquats ;
- ✓ renforcer les capacités du personnel disponible dans les OCOA par des formations ou des recyclages et finaliser le processus de leur reversement ;
- ✓ renforcer l'effectif des OCOA en cadres compétents et de bonne moralité ;
- ✓ rendre disponibles, au plus tôt, les ressources financières allouées aux missions des OCOA conformément aux dispositions de l'article 25 alinéa 2 du décret n° 2018-396 du 29 août 2018 portant réorganisation des organes de contrôle de l'ordre administratif en République du Bénin.

Par ailleurs, des efforts devront se poursuivre en vue :

- ✓ de l'augmentation des dotations en ressources financières des OCOA ;
- ✓ d'une meilleure organisation des structures vérifiées afin de donner plus de satisfaction aux OCOA.

CONCLUSION

Au cours de l'année 2021, les organes de contrôle de l'ordre administratif ont été sollicités pour exécuter les missions de contrôle et d'audit relevant de leurs compétences. Ces différentes missions ont permis de relever les insuffisances qui caractérisent la gestion des finances publiques et des ressources humaines au sein des administrations publiques. Les OCOA en ont profité pour prodiguer les conseils nécessaires aux ordonnateurs, gestionnaires de crédits et comptables publics ou assimilés, et leur faire les recommandations idoines.

Des difficultés de divers ordres ont entravé la bonne marche des activités des OCOA au cours de l'année 2021. Quelques solutions ont été envisagées pour pallier lesdites difficultés. Leur mise en œuvre permettra d'améliorer la performance desdits organes.

Les défis qui s'imposent désormais aux ordonnateurs et aux comptables, principaux acteurs de la gestion publique, sont :

- ✓ le renforcement du dispositif de contrôle interne, c'est-à-dire tout ce qui peut être mis en œuvre pour s'assurer de l'atteinte des objectifs assignés dans le respect des textes et normes en vigueur. A cet effet, l'élaboration d'une cartographie des risques constitue un atout majeur ;
- ✓ le renforcement des capacités des acteurs pour une meilleure gouvernance publique. La formation continue des ressources humaines est un impératif pour l'amélioration des performances ;
- ✓ la maîtrise et le respect des procédures de passation des marchés publics, gage d'une concurrence saine et de l'efficacité de la dépense publique.