

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DES PROGRAMMES
DE DENATIONALISATION

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 2013**

RAPPORT

COMMUNE D'ALLADA

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013 ...	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	15
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	17
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	17
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	18
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	19
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	20
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	21
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF	22
2.7 REDDITION DE COMPTE	23
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	26
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	28
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	28
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	29
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	31
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	34
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	35
3.1.6 Respect des délais des procédures	37
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	40
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	41
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	41
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	42
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	43
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	44
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés	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 : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.	49
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	53
3.2.4 Respect des délais contractuels	53
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	55
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	57
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	57
4.1.1 Délais d'exécution des dépenses	57
4.1.2 Tenue correcte des registres	60
4.1.3 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	61
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	63

4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.	64
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	65
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	65
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	66
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	66
4.2.4	Tenue correcte des registres	68
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	68
4.2.6	Archivage des documents	70
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.	71
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	72
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	72
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	72
6	OPINIONS DES AUDITEURS	74
6.1.	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	74
6.2.	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	74
6.3.	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	75
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	76
	CONCLUSION	86

Liste des sigles

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Équipement
FILOC	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Energie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	127 493
	Indice de pauvreté monétaire (INSAE)	46,9
	Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)	23,3
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	
	Nombre de quartiers / villages	
	Nombre de conseillers	
	Chef lieu de la commune	
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	

INTRODUCTION

Par les ordres de mission nos 1816 et 1817/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) 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 aux communes de ZE, ALLADA et TOFFO au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Madame Adrienne CHIDIKOFAN, IGF ;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur Barthélemy HOUSSOU, IGAA.**

0.1 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 un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées et opérationnel depuis sa création. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation 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 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Vérifier la mise en œuvre des précédentes recommandations.

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (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 2012, (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 2013 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.

METHODOLOGIE

La méthodologie adoptée par la Commission pour mener à bien l'audit a consisté à :

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- procéder à une séance de travail avec certains acteurs impliqués dans la passation et le contrôle des marchés publics ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux.

DIFFICULTES RENCONTREES

Les difficultés rencontrées se situent au niveau des différents documents à mettre à la disposition de la commune, des tableaux de suivi du FADeC et de la disponibilité de la plupart des agents impliqués dans cet audit.

En ce qui concerne les documents à préparer, la commission à son arrivée dans la commune a constaté que la liste desdits documents n'était pas connue des chefs de service concernés. Il a fallu qu'elle remette une copie de cette liste avant que les documents demandés ne puissent être progressivement mis à sa disposition pour ceux qui ont pu être élaborés.

S'agissant des tableaux de suivi du FADeC, ils n'ont pas été mis à la disposition de la commission à son arrivée le 29 août 2013. Certains tableaux étaient en cours d'élaboration, d'autres n'étaient pas encore élaborés. Le C/ST et le C/SDLP étant absents, le C/SAF a progressivement mis certains tableaux à la disposition de la commission qui a dû les corriger plusieurs fois. La dernière version des tableaux n'a été remise à la commission que le 19 septembre 2013, date marquant la fin de sa mission d'audit. Cette version comporte également des erreurs ; certaines ont été corrigées par la commission au moment de la rédaction du présent rapport, d'autres n'ont pas pu être corrigées.

La non disponibilité de certains agents a également constitué un frein aux travaux, de la commission

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013

Tableau n° 1 : Les crédits d'investissements affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Crédits reportés*		126 112 887		
04/03/2013	1ère tranche FADeC non affecté investissement	BTR N° 16	53 827 334	MDGLAAT	FADeC non affecté investissement (y compris les 3 000 000 FCFA relatifs au DIC)
10/04/2013	Entretien et réparation des infrastructures scolaires	BTR N° 44	22 637 000	MEMP	FADeC fonctionnement affecté
04/06/2013	2è tranche FADeC non affecté investissement	BTR N° 96	67 769 779	MDGLAAT	FADeC non affecté
30/06/2013	Construction et équipement des EPP	BTR N° 90	36 407 000	MEMP	FADeC investissement affecté
02/07/2013	Activité d'intermédiation sociale	BTR N° 114	6 442 700	MERMPEDER	FADeC affecté financement PPEA
07/11/2013	3è tranche FADeC non affecté investissement	BTR N° 203	50 827 335	MDGLAAT	FADeC non affecté
29/10/2013	Dotation annuelle d'investissement PSDCC Commune	BTR N° 196	22 809 078	MDGLAAT	FADeC non affecté
27/12/2013	Dotation annuelle d'investissement PSDCC Communauté	BTR N° 170	60 000 000	MDGLAAT	FADeC non affecté
TOTAL dont :			446 833 113		
Nouvelles dotations			320 720 226		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

* Pour le détail du report, Cf. annexe n°2 (A donner par le CSAF suivant canevas indiqué)

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.

Constats :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 446 833 113 F CFA dont 320 720 226 F CFA de nouvelles dotations et 126 112 887 de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2013, les chiffres communiqués par la CONAFIL, soit 338 461 087 FCFA et ceux obtenus au niveau de la commune ne sont pas concordants. Il ressort de la comparaison de ces chiffres, une différence de 17 740 861 FCFA au titre de FADeC non affecté. Cette différence se justifie par le fait que :

- la commune n'a pas reçu les ressources PMIL de montant 17 485 000 FCFA annoncées ;
- la commune a reçu au titre des investissements directs (FADeC investissement non affecté) une somme de 169 424 448 FCFA alors que le montant communiqué par la CONAFIL est de 169 680 309 FCFA.

Risque :

Non réalisation de certains projets.

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à la mise à disposition effective et à temps des communes des montants annoncés et/ou prévus

1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD

Tableau n° 2 : Etat de la prévisibilité des réalisations sur financement FADeC dans les documents de planification communale (à copier et coller du récapitulatif du tableau n°6 de la commune)

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	6	26 %
PAI, PAD ou PAC/Budget	5	22 %
Budget	12	52 %
NON	0	0 %
Totaux	23	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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 du programme de développement de la commune ». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constats :

La commune d'Allada dispose de son Plan de Développement Communal (PDC), 2^{ème} génération. Bien que ce PDC couvre la période allant de 2012 à 2016, la mairie n'a pas pu élaborer un Programme Annuel d'Investissement (PAI) en 2013. Le PAI étant une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune, sa non élaboration en 2013 ne se justifie pas.

En raison de l'inexistence d'un PAI, la commission n'a pu vérifier l'état de la prévisibilité des infrastructures sur financement FADeC que dans les deux documents de planification disponibles à savoir le PDC et le budget. A l'issue de cette vérification faite à partir des infrastructures de l'échantillon de marchés retenu, les résultats ci-après ont été obtenus :

- tous les projets de l'échantillon ont été prévus au budget ;
- tous les projets de l'échantillon sont prévus au PDC, exceptés :
 - la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOYO WIBATIN ;

- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP ZEBOU DJEMEKOTOME dans l'Arrondissement de TOGOUDO ;
- la réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada.

Les montants des projets n'étant pas inscrits au PDC, la vérification de la concordance des montants n'a pu être effectuée.

La Mairie n'ayant pas élaboré de PAI en 2013, le tableau ci-dessus ne semble pas fiable puisqu'il indique que cinq projets ou contrats du budget sont inscrits au PAI.

Il convient par ailleurs de signaler que de l'examen du tableau ci-dessus qui n'est que la copie du récapitulatif du tableau n° 6 élaboré par la commune, il ressort que cinq (5) projets sont inscrits au PAI alors qu'il n'existe pas de PAI pour 2013. Il est souhaitable que la commune puisse clarifier cette situation à l'occasion de l'envoi de ses contre observations à la commission.

Risques :

- Faiblesse du contrôle interne
- Forte probabilité de survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables
- Exécution de commandes hors contrôle
- Déperdition financière au détriment de la commune en raison de l'inexistence d'un cadre d'objectifs annuels.

Recommandations :

Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de l'élaboration du PAI chaque année.

Tableau n° 3: Etat d'implication de la Commune dans les réalisations FADeC

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	19	100 %
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0 %
Autres	0	0
Totaux	19	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

La reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale constituent deux des huit principes du FADeC. (Cf. MdP FADeC, paragraphe 1.2).

Constats :

La maîtrise d'ouvrage communale s'est exercée sur l'ensemble des marchés de travaux. Ces marchés étant au nombre de treize (13), elle s'est donc exercée en réalité sur treize (13) marchés au lieu des dix neuf marqué sur le tableau ci-dessus qui n'est que la copie du récapitulatif du tableau n° 7 de suivi du FADeC élaboré par la commune. Les six autres marchés sont des marchés de fournitures et de prestations intellectuelles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Tableau n° 4 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Exécution des travaux	3	9 %
Réception provisoire	7	22 %
Mise en service	0	0 %
Levée des réserves/pré réception définitive	0	0 %
Réception définitive	22	69 %
TOTAUX	32	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Suivant le récapitulatif du tableau N°8 de suivi FADeC de la commune à partir duquel le tableau ci-dessus a été élaboré, aucune procédure de passation de marché n'est en cours. Tous les marchés/contrats/bons de commande ont été exécutés à l'exception des contrats relatifs à :

- la construction de boutiques modernes à l'arrondissement d'Allada ;
- la Construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP ZEBOU DJEMEKOTOME ;
- la Construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP SOYO WIBATIN.

Tableau n° 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	5	22 %
Educ.sec.techn & profess,	0	0 %
Santé	1	4 %
Voirie urbaine	0	0 %
Pistes rurales	1	4 %
Eau potable & Energie	4	17 %
Culture et loisirs	0	0 %
Jeunesse et Sport	0	0 %
Communic. & NTIC	0	0 %
Environn., changement climat.	0	0 %
Administration Locale	7	30 %
Equipement marchands	2	9 %
Urban.& aménagement	2	9 %
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	0	0 %
Hygiène, assain. De base	0	0 %
Autres (Protection sociale, ...)	1	4 %
Totaux	23	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Ce tableau met en évidence les cinq secteurs prioritaires dans lesquels la commune a investi en 2013 à savoir :

- l'administration locale (30 %);
- l'enseignement maternel et primaire (22 %) ;
- l'eau potable et l'énergie (17 %) ;
- les équipements marchands (9 %) ;
- l'urbanisme et l'aménagement (9 %)

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC.

Nature	Nombre de projet	%
Construction	6	26%
Construction et équipement	4	17%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	7	30%
Etudes	1	4%
Suivi / contrôles	1	4%
Equipement	3	13%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	1	4%
Totaux	23	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

En 2013, la commune a surtout investi dans la construction, la construction et l'équipement, l'aménagement/réhabilitation/réfection et l'équipement soit 86% des réalisations.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES <i>(FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)</i>	OBSERVATIONS
	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) exercice 2013 LOT N°4	9 143 505		CONTRAT DE MARCHE N°2/22/31/C-AL/PRMP/SMP DU 08/08/2013
	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) exercice 2013 LOT N°3	11 377 607		CONTRAT DE MARCHE N°2/22/30/C-AL/PRMP/SMP DU 08/08/2013
	TOTAUX	20 521 112		

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), 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 :

De l'examen du tableau de suivi FADeC N° 7 élaboré par la commune d'Allada, il ressort, pour le compte de la gestion 2013, des réalisations inéligibles au FADeC non affecté de montant 20 521 112 FCFA et portant notamment sur l'entretien courant des infrastructures de transport rural.

Risque

Utilisation peu judicieuses des ressources transférées

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Chef du Service des Affaires Financières aux fins d'éviter que les dépenses de fonctionnement soient imputées sur FADeC-Investissement.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

Le Conseil Communal se réunit obligatoirement en session ordinaire quatre fois l'an aux mois de mars, juin, septembre et novembre (Cf. article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin).

La convocation des réunions du CC est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers par écrit, 3 jours au moins avant la réunion (Cf. article 18 de la loi 97-029 et l'article 12 du décret 2001-414).

Constat :

Les trois (03) sessions ordinaires de juin, septembre et novembre ont été tenues dans les délais au regard des lettres de convocation et des différentes délibérations. La session ordinaire de mars n'a pas eu lieu.

Les différents PV de délibérations existent au niveau du Chef du Secrétariat Administratif Central sauf la délibération relative à l'étude du compte administratif 2012. L'absence ou la présence des Conseillers y est consignée.

Les lettres de convocation sont mentionnées au registre administratif. Toutefois, la commission n'a pu voir transparaître dans un registre la date de réception par les conseillers des lettres d'invitation afin de s'assurer que les conseillers ont reçu leurs convocations dans un délai minimum de trois jours avant la session.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Mauvaise gouvernance locale
- Absence des conseillers aux sessions
- Défaut d'une bonne préparation de l'étude, par les conseillers, des dossiers devant être examinés au cours des sessions.

Recommandations :

Le Conseil communal devra exiger du Maire que les lettres de convocation soient transmises aux conseillers trois jours au moins avant la tenue des sessions et que les sessions ordinaires se tiennent dans les délais légaux.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414).

Constat :

Le Secrétaire Général ne dresse pas de PV ou de compte rendu de session. Il n'est établi que des PV de délibération. Il n'existe pas non plus de relevé de décisions signé du Maire ni de relevé des absences.

S'agissant de la consultation sur place des procès-verbaux des délibérations et travaux du conseil communal, il existe bien un tableau d'affichage sur lequel la commission a pu lire un avis de bornage et des affiches publicitaires mais rien de la dernière session ordinaire, celle de juin 2014. La commission n'a donc pas la preuve que les délibérations relatives à la session de juin ont été affichées.

Au total, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Faible accès des populations à l'information ;
- Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes.

- Non information de la population des questions de développement de la commune

- Non information de la population de la participation des conseillers aux sessions

Recommandation :

Le Maire devra :

- instruire le SG pour l'établissement des PV ou compte rendu de session, du relevé des décisions et du relevé des absences aux sessions du Conseil communal ;
- veiller à l'affichage du relevé des décisions du CC et des absences aux sessions.

2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ DE TUTELLE

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).

Constats :

Pour le compte de l'année 2013, la commission a eu trois (03) rapports signés du Secrétaire Général, intitulés rapports d'activités du Maire. A l'analyse, ces différents rapports ne sont rien d'autre qu'une suite d'évènements ayant eu lieu dans la commune. En réalité, ce ne sont pas des rapports d'activités du Maire.

Le Maire ne rend donc pas compte de ses actes à chacune des réunions du conseil communal par un rapport écrit.

Par ailleurs, aucun point des ordres du jour des sessions du Conseil communal n'est réservé au compte rendu des activités du Maire entre deux sessions.

Le Préfet n'est pas destinataire de toutes les délibérations du conseil communal. C'est le cas de celles de la session de juin 2013.

Au total, la norme n'est pas respectée.

Risques :

Faible contexte de « redevabilité »

Recommandations :

- Le Conseil communal devra exiger du Maire un rapport ou compte rendu écrit de ses activités entre deux sessions.
- Le Maire devra transmettre toutes les délibérations au Préfet.

2.4 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.

Constats :

Pour s'assurer de l'exercice par le Secrétaire Général (SG) de son rôle de coordonnateur des services communaux, la commission a vérifié :

- la tenue de réunions périodiques du SG avec les chefs de services ;
- le circuit administratif d'un échantillon de 15 dossiers respectivement dans le volet financier et le volet domanial.

La commission n'a pu constater l'existence que de trois (03) PV de réunions du Secrétaire Général avec les Chefs de service.

Elle a également noté que les factures, pour la plupart, ne font pas l'objet d'annotation par le Secrétaire Général. Ce constat reste valable pour les quinze (15) dossiers (5 conventions de vente, 5 certificats administratifs et 5 avis de bornage) du service des affaires domaniales examinés. A ce niveau, l'imprimé du certificat administratif porte un numéro comportant le visa du SG. Nonobstant ceci, ces différents actes ne passent pas par le SG avant d'être signés par le Maire. La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Faiblesse du contrôle interne.
- Forte probabilité de survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables

Recommandation :

Le Maire devra veiller à une réelle coordination des services de la mairie par le SG.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

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).

Constats :

La commission n'a pas eu la preuve de l'existence juridique des trois commissions permanentes obligatoires. Toutefois, ces commissions ont été créées selon les déclarations du SG.

En ce qui concerne le fonctionnement de ces commissions, il n'a été présenté que deux (02) rapports, l'un de la commission des affaires domaniales et environnementales et l'autre de la commission des affaires économiques et financières. La commission d'audit n'a pas eu la preuve que le conseil communal a discuté de ces rapports en session. L'autre commission permanente n'a pas fonctionné.

Risque :

- Retard dans la prise des décisions du conseil communal faute d'un débat préalable au sein des commissions sur les sujets étudiés.
- inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

- Le Président du conseil communal devra inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil Communal la question du mauvais fonctionnement des commissions permanentes en vue de l'identification des causes et des solutions à y apporter.
- Le Conseil communal devra exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission.
- Le Maire devra inviter les présidents et membres des différentes commissions à s'autosaisir pour étudier et apprécier les opportunités de la commune.

2.6 RESPECT DES DÉLAIS LÉGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-

Norme :

Le budget primitif doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique (cf. article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin)

Quant au budget supplémentaire ou collectif budgétaire, il doit être adopté, en tant que de besoin, avant le 1er novembre de l'exercice auquel il s'applique (Cf. article 16 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999)

En ce qui concerne le compte administratif, le Maire élabore le compte administratif à la fin de chaque exercice budgétaire. Le Conseil communal délibère au plus tard le 1er juillet de l'année suivant l'exercice sur le compte administratif présenté par le Maire. (Cf. l'article 50 de la même loi).

Le compte administratif voté, accompagné du compte de gestion doit être transmis à l'autorité de tutelle dans un délai de quinze jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice (Cf. article 53 de la même loi).

Le compte administratif et le budget communal 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).

Constats :

Le budget primitif 2013 a été adopté en session extraordinaire le 20 décembre 2012 et a été approuvé par arrêté préfectoral n° 2/029/DEP/ATL-LITT/SG/SAF/D4 du 16 février 2013.

Le collectif budgétaire, gestion 2013 a été adopté le 26 septembre 2013 et approuvé par la tutelle par arrêté n° 2/433/DEP-ATL-LITT/SG/STCCD/SAF/D4 du 16 décembre 2013.

Le compte administratif a été étudié, adopté le 26 juin 2014 et approuvé par arrêté n° 2/284/DEP-ATL-LITT/SG/STCCD/SAF/D4 du 11 août 2014.

Les documents ci-dessus cités ont donc été adoptés dans les délais.

La commission n'a pas eu la preuve de la transmission du compte administratif accompagné du compte de gestion à la tutelle dans un délai de quinze (15) jours.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne.

Recommandations :

- Le Maire devra veiller à la transmission des budgets et du compte administratif à l'autorité de tutelle par une correspondance (bordereaux ou lettre).
- Le Maire devra transmettre le compte administratif accompagné du compte de gestion dans un délai de quinze (15) jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle restent déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public (Article 33 et 53 de la même loi).

Les autres documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) sont aussi tenus à la disposition du public.

Constat :

La mairie ne disposant pas de salle de documentation ouverte au public, la commission n'a pas eu la preuve que les documents sus visés sont tenus à la disposition du public. La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Faible contexte de reddition des comptes

Recommandation :

Le Conseil communal devra prévoir dans les prochains budgets la création d'une salle de documentation destinée au public.

Bonnes pratiques :

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 consistent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constats :

La commission n'a pas eu la preuve qu'il y a eu de tenue de séance de reddition de compte en 2013. La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

Incivisme fiscal

Inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Le Conseil communal devra veiller au suivi par le Maire des bonnes pratiques en matière de reddition de compte

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante.

La PRMP qui est assistée dans l'exécution de sa mission par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) et 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 12 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. »

Constats :

Il n'existe pas d'acte qui crée les organes de gestion des marchés publics. Les arrêtés n° 2013/2/22/13 et 2013/2/22/16/C-AL/SG/SGA/SAC des 20 et 21 février 2013 portent respectivement sur les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics, de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) et sur la désignation des membres des organes chargés de la gestion des marchés publics dans la commune d'Allada.

En ce qui concerne l'existence d'un juriste et d'un spécialiste en marchés publics, la commission n'a pas eu la preuve du respect des dispositions des articles 12 et 13 du décret n°2010-496.

La commission n'a également pas eu la preuve que la PRMP, la CPMP et la CCMP fonctionnent. En effet, aucun rapport d'activités de ces organes n'a été mis à disposition.

Au total, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Exécution de commandes hors contrôle
- Plainte et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandations :

Le Maire devra :

- prendre un acte créant les organes de passation et de contrôle des marchés publics de la commune.
- se conformer aux dispositions du code des marchés publics relatives à la composition de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics et du secrétariat de la PRMP.

3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

Tableau n° 8 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION *
01	Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP SOYOWIBATIN : CONTRAT N°2/26/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 25/10/2013	14 998 494 FCFA	FADeC affecté MEMP (Investissement)	Cotation	Education Maternelle et Primaire	Exécution des travaux en cours
02	Travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) de la commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO) exercice 2013 (lot 3) : contrat N° 2/22/30/C-AL/PRMP/SMP/ du 08/08/2013	11 377 607	FADeC non affecté (Investissement)	AOR	Pistes rurales	Réception définitive
03	Construction de quatre (4) boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada : contrat N° 2/021/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 31/07/2013	24 996 219	FADeC non affecté (Investissement)	AOO	Equipement s Marchands	Exécution des travaux en cours
04	Réfection d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Ayou-Centre : contrat N° 2/20/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 31/07/2013	12 889 777	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Education Maternelle et Primaire	Réception provisoire
05	Réfection des bureaux de l'arrondissement de Hinvi : contrat N° 2/22/32/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC Du 25/10/2013	12 413 312	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Administrati on Locale	Réception provisoire
06	Acquisition de mobilier de bureau et d'équipements informatiques au profit de la mairie d'Allada : contrat N°2/24/C-	4 187 000	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Administrati on Locale	Réception définitive

	AL/SG/PRMP/SMP/SA du 09/09/2013					
07	Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Zébou-Djèmèkotomè : contrat N° 2/25/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 25/10/2013	14 998 494	FADeC affecté MEMP (Investissement)	Cotation	Education Maternelle et Primaire	Exécution des travaux en cours
08	Réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada : contrat N° 2/33/C-AL/SG/PRMP/SAC du 29/11/2013	777 355	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Equipement Marchands	Réception définitive
09	Construction de 129ml de clôture à l'arrondissement central de la commune d'Allada : contrat N° 32/ST du 08/08/2013	9 961 876	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Administration Locale	Réception provisoire
10	Acquisition de lampadaires et accessoires pour l'extension de l'éclairage électrique dans la commune d'Allada : contrat N° 001 MDGLAAT/MA/C-AL/SG/SAF/SPMRDL/SAC du 08/02/2013	6 018 000	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Eau Potable et Energie	Réception provisoire
TOTAL						112 618 134

Source : Extrait des données de la commune

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

Pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques, la commission a choisi l'échantillon des dix (10) marchés figurant dans le tableau 8 ci-dessus. Cet échantillon a été constitué en tenant compte des types de financement, des modes de passation, des secteurs et des niveaux d'exécution des commandes.

En ce qui concerne les types de financement, il y a lieu de distinguer FADeC non affecté Investissement de FADeC affecté. S'agissant particulièrement de FADeC affecté, les ministères sectoriels concernés sont le MEMP et le MERMPEDER ; il n'a été tenu compte dans l'échantillon que du MEMP étant donné que le financement du MERMPEDER (PPEA) ne figurait pas dans la 1ère version des tableaux produits par la commune et qui a servi de base au choix de l'échantillon.

Par rapport aux modes de passation des marchés publics, il est à faire remarquer que, contrairement au 2^{ème} alinéa de l'article 28 de la loi N° 2009-02

du 07/08/2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin, c'est la demande de cotation et non l'appel d'offres ouvert qui est la règle au niveau de la commune d'Allada. En effet, au titre de l'année 2013 un seul appel d'offres ouvert a été lancé. Cet appel d'offres qui concerne la construction de boutiques modernes dans l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada a donné lieu à deux marchés qui sont relatifs le 1^{er} (lot N° 1), à la construction de quatre (4) boutiques et le 2^{ème} (lot N° 2), à la construction de deux (2) boutiques. De même, un seul appel d'offres restreint a été lancé et concerne la sélection des entreprises pré sélectionnées pour exécuter les travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) de la commune d'Allada par l'approche participative avec Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO). Deux marchés ont été passés suite à cet appel d'offres et concernent les lots 3 et 4. En définitive, sur les dix neuf (19) marchés passés en 2013, quinze (15) l'ont été par cotation.

Enfin, tous les secteurs dans lesquels la commune est intervenue, courant 2013, ont été pris en compte de même que les niveaux d'exécution des marchés.

Le taux d'échantillonnage est de 10X100/19, soit 52,63% et les réalisations de l'échantillon représentent en valeur 62,81% du montant total des réalisations de l'année 2013.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

Les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activité (Cf. article 20 du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services).

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics doit être élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. ... La Personne responsable des marchés publics 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 prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n, est établi en année n-1, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année. (Cf. article 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics).

Constats :

Il n'est pas établi un plan annuel prévisionnel de passation des marchés publics tel que le prévoient les articles 20 et 21 de la loi N° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de services publics en République du Bénin.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Exécution de commandes non planifiée, non programmée et hors contrôle
- Exclusion de la commande publique

Recommandation :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra à l'avenir, élaborer, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année le plan prévisionnel de passation des marchés publics de la commune qu'il devra transmettre à la DNCMP.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constats :

Il s'agira aussi d'identifier si des marchés pouvant être unique ont été découpés (saucissonnage) pour rester en dessous du seuil de passation.

De l'examen des tableaux de suivi FADeC de la commune et de l'analyse des dossiers de passation de marchés de l'échantillon, il ressort que les seuils de passation de marchés ont été respectés sauf pour les travaux de construction de modules de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'École Primaire

Publique (EPP) SOYO WIBATIN et à l'EPP Zébou-Djèmèko pour lesquels il y a eu fractionnement de commandes pour rester en dessous du seuil de passation.

En effet, pour ces cas, les commandes sont passées suite à des demandes de cotation qui ont donné lieu aux contrats N°2/26/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 25/10/2013 de montant 14 998 493 FCFA (Cf. 1^{ère} réalisation de l'échantillon) et N° 2/25/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 25/10/2013 de même montant (Cf. 7^{ème} réalisation de l'échantillon). La revue des dossiers relatifs à ces cotations a révélé ce qui suit :

- Existence dans le dossier afférent à la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique (EPP) SOYO WIBATIN de deux originaux d'avis de demande de cotation signés du Maire dont l'un, sans date de signature, porte comme date de dépôt des offres la date du 14/10/2013 et l'autre, daté du 23/08/2013, mentionne comme date de dépôt celle du 06/09/2013.
- L'avis de demande de cotation pour la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Zébou-Djèmèko est daté du 23/08/2013 et fait mention de la date du 06/09/2013 comme date de dépôt des offres.
- Suivant les PV d'ouverture des plis, l'ouverture des offres pour la construction de module de trois salles de classes avec bureau et magasin tant à l'EPP SOYO WIBATIN qu'à l'EPP Zébou-Djèmèko a eu lieu le 14/10/2013 alors que la date d'ouverture prévue dans les dossiers techniques de cotation est le 06/09/2013. En outre, les fiches d'ouverture des offres à partir desquelles est élaboré le PV d'ouverture relatif à la construction à l'EPP Soyo porte la date du 26/09/2013.
- En l'absence d'un comité d'approvisionnement, il a été créé, comme à l'accoutumée, pour chacune de ces cotations, une commission ad'hoc chargée de l'ouverture des plis, de l'analyse et du jugement des offres. Les deux commissions ad'hoc ont été créés par des arrêtés communaux portant les mêmes références (N° 2/22/54/C-AL/SG/SGA/ST/SAC), mais signés à des dates différentes (09/10/2013 pour l'un et 11/10/2013 pour l'autre) et ont la même composition.
- Les dossiers techniques de consultation, en leur point 13.1 (Cf. Page 6) font mention de ce que l'ouverture des plis doit se faire par la CCPMP en présence d'un représentant de la CCMP, ce qui n'a pas été le cas ici.

- ETERNITY BENIN est l'attributaire pour les deux cas de construction. Les attributions provisoires lui ont été notifiées le 18/10/2013. Les lettres de notification provisoire portent les mêmes références (N° 2/22/687/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC) avec des contenus différents.

Ces incohérences mettent en évidence le fractionnement de commandes constaté et attestent de la non transparence dans le déroulement de la procédure de cotation. Elles auraient dû être évitées si les dossiers étaient soumis au contrôle de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

Les acteurs de la commune impliqués dans ces dossiers de passation de marchés ont été informés de toutes les incohérences constatées et ont pris l'engagement d'en tenir compte à l'avenir. Ils ont toutefois affirmé qu'il s'agit ici de dossiers relevant de l'initiative DOGBO. La commission retient que quelque soit l'initiative, ces marchés ont été passés en violation des dispositions du code des marchés publics.

(appel d'offres ou demande de cotation) au contrôle a priori de la CCMP.

Risque :

Soustraction de marchés aux procédures d'appel d'offres.

Recommandations :

- Le Maire devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux seuils de passation des marchés publics.
- Le Préfet, Autorité de tutelle devra instruire le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics à soumettre tous les dossiers de passation de marchés, quel que soit la procédure

3.1.3 *Respect des seuils de contrôle et d'approbation 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 de la loi 2009-02, 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 code des MP).

Constats :

En se basant sur les tableaux de suivi du FADeC élaborés par la commune d'Allada, la commission n'a identifié aucun marché se trouvant dans les seuils de compétence de la DNCMP. Toutes les dépenses effectuées en 2013 devraient donc être soumises au contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. Pour s'en assurer, la commission a vérifié pour chacune des réalisations de l'échantillon :

- que les dossiers de passation de marché ont été transmis par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) par écrit à la CCMP ;
- l'existence d'avis écrit émis par la CCMP sur les dossiers ;
- l'existence d'un rapport de la PRMP.

A l'issue de ces vérifications, les résultats ci-après ont été obtenus :

- des dossiers d'appel d'offres et/ou dossiers techniques de cotation ou de consultation de l'échantillon, un seul a fait l'objet d'une transmission par écrit à la CCMP. Il s'agit du dossier technique de cotation élaboré dans le cadre de la construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement central de la commune d'Allada. Ce dossier est transmis à la CCMP par lettre N°2/22/419/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 17/06/2013. Bien qu'un cachet « Bon à lancer » soit apposé sur ce dossier, la commission n'a pas eu la preuve que la CCMP a donné son avis par écrit.
- Aucun dossier d'attribution (rapport d'analyse, PV d'attribution provisoire, marché) n'a été transmis par écrit à la CCMP.

- Suivant les PV de validation de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, la CCMP a donné son avis sur le dossier d'attribution relatif à la réalisation des travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) et celui relatif à la construction de quatre (4) boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada.

S'agissant particulièrement du dernier projet dont le marché y relatif a été passé par appel d'offres ouvert avec allotissement (lots n°1 et 2 relatifs à la construction respectivement de 4 et de 2 boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada, il y a lieu de signaler ce qui suit :

- Les deux PV de validation du dossier d'attribution portent les mêmes références (10/2013), mais ont des contenus différents : l'un donne l'avis de la CCMP sur les travaux de dépouillement et l'autre son avis sur les projets de contrat.
- les PV de validation du dossier d'attribution font mention de ce que les résultats des travaux de dépouillement (rapport d'analyse et PV d'attribution provisoire) et les projets de contrat ont été transmis à la CCMP le 16 juillet 2013, soit quatre (4) jours après la notification de l'attribution provisoire aux entreprises "La main dans la main" pour le lot n°1 et "Altos services" pour le lot n°2 (Cf. Lettres de notification N°472 et 473 su 12/07/2013).
- Suivant les mêmes PV de validation de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, le dossier d'attribution et les projets de contrat ont été étudiés le 19 juillet 2013 alors que les entreprises attributaires avaient, quelques jours avant, déjà accepté l'attribution qui leur a été faite par l'envoi de lettres d'acceptation en date des 15 juillet 2013 pour "Altos-service (lettre enregistrée sous le n° 1695/SAC du 15/07/2013) et 18 juillet 2013 pour "Ets La main dans la main" (lettre enregistrée sous le n°1721/SAC du 18/07/2013).

Ces incohérences traduisent non seulement le caractère fantaisiste de ces deux PV de validation, mais également le manque de transparence dans la conduite et le traitement du dossier de passation du marché de construction de boutiques modernes à l'arrondissement d'Allada.

- La commission n'a pas eu connaissance d'un rapport de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Au total, sur les dix marchés de l'échantillon, c'est en réalité le dossier de passation d'un seul marché qui a été soumis en partie (seulement le dossier technique) au contrôle à priori de la CCMP. Il en résulte que la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Aménagement d'espaces de manipulation
- Aménagement de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des marchés
- Attribution irrégulière de marché public.

Recommandations :

Le Maire devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics notamment, celles relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.

3.1.4 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 code 2009 de MPDS: 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.

Constats :

Aucun marché n'a été passé de gré à gré.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

L'article 20 de la Loi 2009-02 stipule que les autorités contractantes sont tenues d'élaborer les plans prévisionnels annuels de passation des marchés. L'article 21 stipule que l'autorité contractante fait connaître au public, en début d'année budgétaire, au moyen d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.

Selon l'article 59 de la loi 2009-02, 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 les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.

Selon l'article 76 de la même loi, 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, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.

L'article 84 de ladite loi stipule que le procès verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la direction nationale de contrôle des marchés publics compétente.

L'article 84 de ladite loi stipule que l'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu. Les autres soumissionnaires sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée...

Constats :

Afin de s'assurer du respect des règles relatives à la publicité des marchés publics, la commission a vérifié l'élaboration par la commune de son plan annuel prévisionnel de passation des marchés au titre de 2013 et sa transmission à la DNCMP.

Elle a également vérifié, à partir des projets de l'échantillon retenu :

- l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offres ;
- l'existence de PV d'ouverture des offres et des listes de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis ;
- la publication des PV d'attribution provisoire ;
- l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

A l'issue de ces vérifications, les observations ci-après ont été faites :

- 1) Au titre de l'année 2013, la commune d'Allada n'a pas établi, comme le prévoient les dispositions des articles 20 et 21 de la loi N° 2009-02 du 07/08/2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin, un plan prévisionnel annuel de passation de marché. Elle n'a, par conséquent, pas fait connaître en début d'année, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle

entendait passer au moyen d'un avis général de passation de marché. Ce volet de la norme n'est donc pas respecté.

- 2) Un sur deux avis d'appel d'offres a été publié. Il s'agit de l'avis d'appel d'offres relatif à la construction de boutiques modernes dans l'arrondissement central d'Allada. Toutefois, cette publication ne s'est pas faite conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi 2009-02. En effet, cet avis a été publié dans le quotidien "Notre Voix" du 26 juin 2013. Il est à faire remarquer par ailleurs que la publication a été faite neuf (9) jours avant l'ouverture des offres alors que l'avis d'appel d'offres porte le 3 juin 2013 comme date de sa signature.
- 3) Pour les huit (8) autres marchés de l'échantillon, ceux ayant fait l'objet de cotation, dont sept (7) concernent des marchés de travaux, les avis de consultation n'ont pas été publiés.
- 4) Il existe un PV d'ouverture des plis pour chacun des dossiers relatifs aux réalisations échantillonnées sauf pour les travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada. Les informations que contiennent ces PV ne suffisent pas pour donner l'assurance que les séances d'ouverture de plis sont publiques. En effet, en dehors des heures de dépôt et des noms des soumissionnaires qui sont lus à haute voix, aucune lecture n'est donnée des montants des offres. En outre, sur les neuf (9) PV d'ouverture, seulement deux ont fait mention de la participation des soumissionnaires ou de leurs représentants à la séance d'ouverture. Aucune liste de présence n'est jointe à ces PV. Il convient de signaler par ailleurs, que la commission n'a pas eu la preuve que l'ouverture des plis se fait aux dates et heures indiquées dans les DAO /Dossier technique de consultation ou de cotation. Enfin, les PV d'ouverture n'ont pas fait l'objet de publication et dans aucun PV, il n'est fait mention de la participation à la séance d'ouverture d'un observateur indépendant. Les dispositions de l'article 76 de la loi 2009-02 rappelées dans la norme ne sont donc pas respectées dans leur intégralité.
- 5) Les PV d'attribution provisoire ne font pas l'objet d'une publication, ni même par un simple affichage. En outre, ils ne mentionnent pas les soumissionnaires exclus ni les motifs de leur exclusion. Tous les éléments pouvant permettre l'établissement du marché ne s'y trouvent pas. C'est ainsi que le délai de réalisation, tout aussi important que l'objet et le prix

n'y est pas indiqué. L'attribution provisoire est notifiée aux soumissionnaires retenus. Par contre, le rejet n'est pas systématiquement notifié aux autres soumissionnaires. Ainsi, dans le cas de l'échantillon choisi pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, des lettres de notification de rejet n'ont été envoyés qu'aux seuls soumissionnaires non retenus pour la réalisation des travaux de construction de boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada (Cf. Lettres de rejet N°474 à 477/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 12/07/2013 adressées à "MECA-MULTI SERVICES", "Notre dame de l'Espérance", "Ets SACIE" et "Ets BENI-AMEN") et l'acquisition de mobiliers de bureau et d'équipements informatiques (Lettre de notification de rejet N°2/22/57 et 2/22/588/C-AL/SG/PRMP/SMP/SAC du 11/09/2013).

Les dispositions de l'article 84 de la loi 2009-02 rappelées dans la norme ne sont donc pas respectées.

Risques :

- Exécution de commandes hors contrôle de la CCMP
- Exclusion de la commande publique
- Non respect des droits des soumissionnaires
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandations :

- Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.
- La CCMP devra renforcer ses contrôles en veillant à l'inscription des heures d'ouverture des offres sur les PV d'ouverture et des noms des soumissionnaires exclus appuyés des motifs de rejet ainsi que des délais de réalisation sur les PV d'attribution provisoire.

3.1.6 Respect des délais des 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 par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le délai de validité des offres (90

jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à la signature du marché et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). 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 tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constats :

Comme signalé dans le commentaire accompagnant le tableau 8 du sous titre "Contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics", au titre de l'année 2013 un seul appel d'offres ouvert a été lancé. Cet appel d'offres qui concerne la construction de boutiques modernes dans l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada a donné lieu à deux marchés qui sont relatifs le 1^{er} (lot N° 1), à la construction de quatre (4) boutiques et le 2^{ème} (lot N° 2), à la construction de deux (2) boutiques. De même un seul appel d'offres restreint a été lancé et concerne la sélection des entreprises pré sélectionnées pour exécuter les travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) de la commune d'Allada par l'approche participative avec Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO). Deux marchés ont été passés suite à cet appel d'offres et concernent les lots 3 et 4.

La commission a donc vérifié le respect des délais des procédures à partir de ces marchés dont les lots 1 (3^{ème} réalisation du tableau 8) et 3 (2^{ème} réalisation du tableau 8) font partie de l'échantillon retenu. De cette vérification, il ressort les résultats ci-après :

- En ce qui concerne les travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) de la commune d'Allada par l'approche participative avec Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO), il n'a pas été possible de calculer les délais visés dans la norme étant donné que les documents qui doivent permettre de faire ces calculs, à savoir l'avis d'appel d'offres, le PV d'ouverture des plis, le rapport d'analyse des offres techniques et financières et le PV de jugement et d'attribution provisoire n'ont pas été mis à la disposition de la commission malgré ses demandes répétées.

- Pour la construction de boutiques modernes dans l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada, le délai de réception des offres qui court de la date de publication de l'avis d'appel d'offres (26/06/2013) à la date limite de dépôt des offres (05/07/2013) est de neuf (9) jours. Le délai légal de 30 jours au minimum n'est donc pas respecté. Quant au délai maximum de 15 jours à observer entre l'ouverture des offres et le rapport d'analyse des offres, il est respecté. En effet, suivant les PV d'ouverture et d'analyse des offres, l'analyse a lieu le même jour (05/07/2013) que l'ouverture. En ce qui concerne la communication des résultats des travaux de dépouillement, il y a lieu de rappeler que le PV d'attribution provisoire n'a pas fait l'objet d'une publication, toutefois, l'attribution a été notifiée aux soumissionnaires retenus le 12 juillet 2013. Des lettres de rejet en date du 12 juillet 2013 à l'adresse des attributaires existent. Le délai qui sépare la date de notification et celle de la signature des contrats (31/07/2013) est de dix neuf (19) jours. Le délai minimum de quinze (15) jours est donc respecté.
- Les marchés, qu'ils soient passés par appel d'offres ou cotation ne sont pas notifiés à leurs titulaires. De ce fait, la durée totale de passation des marchés ne saurait être déterminée. A titre indicatif, la commission a calculé le délai qui sépare les dates de signature des contrats de leur approbation par la tutelle. Ainsi, pour les trois marchés de l'échantillon qui ont fait l'objet d'approbation, ce délai est de soixante seize (76) jours, soixante quinze (75) jours et soixante deux (62) jours respectivement en ce qui concerne les 2^{ème}, 3^{ème} et 6^{ème} réalisations de l'échantillon (Cf. Tableau 8).

Risques :

- Concentration des commandes au niveau de quelques prestataires
- Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures), si les marchés sont exécutés sur le budget de l'Etat.

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).

Constats :

Tous les marchés ne sont pas transmis à l'Autorité de tutelle pour approbation. En outre, la commission n'a pas eu la preuve que les marchés transmis à l'Autorité de tutelle sont systématiquement approuvés.

Sur l'échantillon de réalisations retenu, seulement trois marchés ont été approuvés par l'Autorité de tutelle. Il s'agit des marchés relatifs :

- aux travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative avec Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO) approuvé suivant l'arrêté N° 2/435/DEP-ATL-LITT/SG/STCCD du 19/12/2013
- à la construction de quatre (4) boutiques modernes dans l'arrondissement d'Allada approuvé suivant l'arrêté N°2/314/DEP-ATL-LITT/SG/STCCD du 14/10/2013
- à l'acquisition de mobiliers de bureau et d'équipements informatiques approuvé suivant l'Arrêté N° 2/365/DEP-ATL-LITT/SG/STCCD du 0/11/2013.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

- Le Conseil Communal devra inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.
- La tutelle devra veiller à faire connaître sa décision d'approbation dans les délais requis.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

3.1.8.1 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. »

Constats :

Afin de s'assurer de la conformité de l'avis d'appel d'offres, la commission a examiné le seul avis d'appel d'offres disponible sur les deux lancés au titre de l'année 2013. Elle a constaté que cet avis comporte les informations visées par la norme sauf la date et l'heure limite de dépôt ainsi que le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire.

En ce qui concerne la date et l'heure limite de dépôt, non seulement elles ne sont pas mentionnées sur l'avis d'appel d'offres, mais encore elles ne figurent pas au point VI du DAO relatif à la présentation et au dépôt des offres. En outre, la mention que doit porter l'enveloppe qui doit contenir les offres et qui est présentée au point VI du DAO comporte des erreurs (il est écrit "...pour la construction de 8 boutiques" alors qu'il s'agit de la construction de 6 boutiques).

S'agissant du nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire, aucune précision n'a été donnée dans l'avis d'appel d'offres. Par contre dans les critères d'attribution définis dans le DAO, il est dit qu'aucune entreprise ne peut se voir attribuer de plus de deux lots.

Il est à signaler par ailleurs que :

- deux heures d'ouverture sont portées sur l'avis d'appel d'offres figurant dans le DAO à savoir 10h et 10 h30 (cf. Point VII de l'AAO relatif à l'ouverture des offres) alors que tel n'est pas le cas dans la publication faite dans le journal, "Notre VOIX" ;
- la source de financement est indiquée de manière très vague ; il est indiqué sur l'avis "crédits au budget communal".

Au total, la norme n'est pas respectée dans son intégralité.

Au-delà du non respect de la norme, il faut souligner que les insuffisances et incohérences constatées auraient pu être évitées si le DAO était soumis au contrôle à priori de la CCMP.

Risques :

Aménagement d'espace de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des marchés

Exclusion de la commande publique

Recommandations :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics devra transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.

3.1.8.2 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.)

Constats :

Le seul DAO mis à la disposition de la commission, celui élaboré dans le cadre de la construction de boutiques modernes dans l'arrondissement d'Allada, est conforme au DAO type élaboré par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). La norme est donc respectée en ce qui concerne ce DAO.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation et de jugement des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.

Constats :

Pour apprécier la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO, la commission a, après avoir pris connaissance des pièces administratives énumérées dans le seul DAO disponible sur les deux, notamment les pièces éliminatoires, apprécié le tableau d'ouverture des offres (Cf. Tableau N° 1 contenu dans le PV d'ouverture) en procédant à un rapprochement des informations de ce tableau avec celles contenues dans les offres des soumissionnaires d'une part et en analysant la décision des offres à évaluer d'autre part.

De ce rapprochement, il ressort qu'il y a une cohérence entre les informations, notamment en ce qui concerne le nom de chaque candidat et la présence ou l'absence des pièces administratives énumérées dans le DAO. Quant aux montants des offres qui devraient être mentionnés dans le PV d'ouverture, ils ne le sont pas.

L'analyse de la décision des offres à évaluer révèle, pour chaque cas examiné, que cette décision a effectivement tenu compte de la présence matérielle des pièces éliminatoires.

Après avoir apprécié le tableau d'ouverture des offres, la commission s'est penchée sur la conformité et la régularité du PV d'ouverture. A cet effet, elle a constaté que le PV d'ouverture des offres relatives à la construction de boutiques modernes à l'arrondissement d'Allada, ne consigne ni les montants des offres, ni la présence ou l'absence de garantie d'offres. Les noms des soumissionnaires ainsi que les heures de dépôt des plis mentionnés dans le PV ont été lus à haute voix lors de la séance d'ouverture. En dehors de ces renseignements, il importe de rappeler, comme signalé au point 3.1.5., qu'il n'est fait mention dans aucun PV d'ouverture de l'heure d'ouverture, ni du délai de réalisation.

La commission a également apprécié la validité des offres par rapport aux critères définis dans les dossiers techniques de cotation ou de consultation pour les marchés passés par cotation dans la mesure où les dossiers, de dépouillement comportent aussi bien les PV d'ouverture de plis que les PV d'attribution provisoire. Les mêmes constats ont été faits sauf en ce qui concerne la décision des offres à évaluer qui ne tient pas toujours compte de la présence matérielles des pièces éliminatoires. Les cas ci-après ont été relevés :

- Le tableau de la vérification de la présence des pièces constitutives des offres relatives à la réfection d'un module de trois (3) salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP Ayou-centre (Cf. PV d'ouverture des plis) fait mention de ce que le soumissionnaire " ETS AC ET M" n'a pas fourni l'original de l'attestation de la CNSS qui est une pièce éliminatoire. Pourtant le dossier de cette entreprise n'a pas été rejeté ; il a été décidé que cette dernière, tout comme les autres, reste en lice pour la suite des travaux.
- A l'issue de la vérification des pièces administratives constitutives des offres relatives à la réfection des bureaux de l'arrondissement de Hinvi, aucune décision des offres à évaluer n'a été prise. Toutes les offres sont passées à l'étape de l'évaluation technique bien que le tableau d'ouverture (Cf. Tableau n°1 du PV d'ouverture) montre clairement que l'entreprise "ETS GOBOWACAS GROUPE" n'a pas fourni l'original de l'attestation de la CNSS qui est pourtant une pièce éliminatoire.

Risques :

- Non protection des intérêts de la commune
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics
- Attribution irrégulière de marchés

Recommandations :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics devra transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers de passation de marchés en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.

3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des

conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le rapport d'analyse des offres doit fidèlement retracer les informations nécessaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors de l'évaluation des offres.

Constats :

Par rapport à cette norme, la commission a vérifié, sur la base de l'échantillon des dix (10) marchés/contrats retenu, si :

- tous les rapports d'analyse des offres examinés comportent le résultat de la vérification des pièces administratives, le résultat de l'évaluation des offres techniques et financières ainsi que le classement des offres.
- les évaluations faites dans ces rapports l'ont été selon les méthodes et critères exposés dans les DAO ou dossier technique de cotation ou de consultation.

De cette vérification, il ressort ce qui suit :

- tous les rapports d'analyse des offres examinés comportent le résultat de la vérification des pièces administratives, le résultat de l'évaluation des offres techniques et financières ainsi que le classement des offres. Il convient toutefois de noter que :
 - en ce qui concerne le dossier relatif à la réfection d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Ayou-centre (4^{ème} réalisation de l'échantillon), contrairement aux résultats de la vérification des pièces administratives, l'attestation de non faillite des Ets "JP CONSTRUCTION" n'est pas valide. En effet, cette attestation légalisée le 17/06/2013 est datée du 21/03/2013, soit plus de trois mois avant la date de dépôt des offres fixée au 5/07/13. L'attestation de non faillite étant une pièce éliminatoire, l'offre de JP CONSTRUCTION devrait être rejetée à l'issue de l'analyse technique des offres et il ne devait rester en lice qu'une seule entreprise, les Ets SECOS.
 - Les propositions faites à l'issue de l'analyse des offres techniques par le comité technique chargé de l'analyse et de l'évaluation des offres pour la construction de boutiques modernes à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada ne concordent pas avec les informations contenues dans le tableau n°2 afférent à la vérification de la conformité et de la validité des pièces en ce qui

concerne les établissements SACIE. En effet, l'attestation d'IFU présentée par cette entreprise n'est ni conforme, ni valide suivant le tableau n°2. Cette pièce étant éliminatoire, l'offre des ETS SACIE ne saurait être jugée techniquement recevable comme proposé dans le rapport d'analyse. Il est à signaler par ailleurs que dans le dossier remis à la commission figurent les fiches de dépouillement des membres du comité ; dans l'une de ces fiches qui a fait la synthèse des observations finales, il avait pourtant été déjà retenu, entre autres, que l'offre des ETS SACIE est techniquement irrecevable.

- Il est à signaler que les tableaux 2 et 3, "Comparaison et correction des prix proposés" et "Classement général des entreprises" (Cf. Rapport d'analyse et d'évaluation des propositions financières pour la réfection des bureaux de l'arrondissement de Hinvi) sont erronés. En effet, le prix TTC proposé par l'entreprise "BATSOU GROUP SARL (12 794 588 FCFA) figurant dans ces tableaux n'est pas identique au montant figurant dans l'offre (Cf. Devis quantitatif et estimatif) de l'intéressé et qui est de 12 413 312 FCFA. Il en est de même en ce qui concerne WEKEDEME ET FILS. Pour ce dernier, le prix HT proposé figurant dans l'offre de l'intéressé est de 12 794 588 FCFA et n'est pas conforme au prix HT proposé mentionné dans le rapport d'analyse et qui est de 12 413 312 FCFA.
 - Les montants TTC et HT proposés par l'entreprise TOP-SET dans son offre relative à l'acquisition de mobiliers de bureau et matériels informatiques au profit de la mairie d'Allada sont erronés, mais n'ont pas été corrigés par la commission ad'hoc, d'où la nécessité de faire passer les dossiers par la CCMP.
- L'évaluation des offres n'est pas toujours faite selon les méthodes et critères exposés dans les DAO ou dossier technique de cotation ou de consultation. Les cas ci-après ont été relevés :
- Le DAO relatif à la construction de 4 boutiques modernes à l'arrondissement central d'Allada prévoit une analyse des offres techniques en 2 étapes à savoir la vérification de la conformité et de la validité des pièces administratives et l'évaluation sur la base de critères. Pour cette dernière étape, seules les entreprises ayant réuni une note supérieure ou égale à 70% seront considérées

comme techniquement valables. Cette dernière étape n'a en réalité pas été suivie.

- En ce qui concerne le dossier de construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada, la 2^{ème} étape de l'évaluation des propositions techniques à savoir l'évaluation sur la base de critères prescrite dans le dossier technique de consultation (Cf. Point VIII.I de la page 11 du dossier technique) n'a pas été suivie. En effet, l'évaluation des propositions techniques devant se faire par une procédure de notation suivant des critères contenus dans le dossier technique de consultation, aucune notation n'a été faite.

Risques :

Attribution irrégulière de marchés publics.

Recommandations :

- Le Maire devra veiller à la conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux des DAO et/ou dossier technique de cotation.
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers de passation de marchés en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.

3.1.8.5 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).

Constats :

La commission a examiné tous les PV d'attribution mis à sa disposition dans le cadre de l'échantillon de marchés/contrats retenu et a constaté que ces PV comportent les éléments ci-après visés par la norme : le ou les soumissionnaires retenus, le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre. Ils ne mentionnent pas les noms des soumissionnaires exclus, ni les motifs de leur rejet.

En ce qui concerne les éléments de marché, bien que les PV d'attribution comportent l'objet et le prix, les délais de réalisation tout aussi importants que ces deux dernières informations ne s'y trouvent pas.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Non respect des droits des soumissionnaires.
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers de passation de marchés en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.

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).

Constats :

La commission a vérifié cette norme à partir des réalisations de l'échantillon retenu pour l'audit. Ainsi, tous les dix (10) marchés/contrats de l'échantillon ont été enregistrés au Service des Domaines et Impôts. Toutefois, la commission n'a pas eu la preuve que cet enregistrement est intervenu avant la mise en exécution des marchés. Sur les dix (10) marchés/contrats, trois sont parvenus à la recette perception non enregistrés. C'est seulement à l'occasion du paiement des 1^{ers} mandats émis que, sur demande du RP, ces contrats ont été enregistrés. Il s'agit des marchés relatifs à la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin dans les écoles primaires publiques Soyo Wibatin et Zèbou-Djèmèko et à la réfection d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Ayou centre.

Quant aux autres marchés/contrats, leur date d'enregistrement au Service des Domaines et Impôts est très proche de la date d'émission des 1^{ers} mandats de paiement pour la plupart.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Paiements irréguliers
- Manque à gagner de ressources financières pour l'Etat

Recommandations :

Le Maire devra instruire son service technique pour que les remises de sites aux entrepreneurs ou prestataires soient conditionnées par l'enregistrement des marchés aux impôts.

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

Norme :

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

Le Chef du service technique ou 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.) »

Constats :

La commission a vérifié la régularité de la phase administrative d'exécution des dépenses à partir d'un échantillon constitué des quinze (15) mandats ci-après dont treize (13) issus de l'exécution des dix (10) marchés/contrats/bons de commande échantillonnés :

- MP N°547 du 20/12/2013 relatif au règlement des frais du 1^{er} décompte des travaux de construction d'un module de trois (3) salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Soyo Wibatin ;
- MP N°539 du 19/12/2013 relatif aux travaux d'entretien courant par la méthode HIMO dans la Commune d'Allada ;

- MP N°458 du 08/11/2013 relatif à l'avance de démarrage des travaux de construction de quatre (4) boutiques modernes à l'Arrondissement Central d'Allada ;
- MP N° 544 du 20/12/2013 relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de construction de quatre (4) boutiques modernes à l'Arrondissement Central d'Allada ;
- MP N°390 du 16/09/2013 relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de réfection d'un module de trois (3) salles de classes à l'EPP AYOU CENTRE ;
- MP N°498 du 06/12/2013 relatif au règlement du 2^{ème} décompte des travaux de réfection d'un module de trois (3) salles de classes à l'EPP AYOU CENTRE ;
- MP N°493 du 05/12/2013 relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de réfection de l'Arrondissement de Hinvi ;
- MP N° 560 du 20/12/2013 relatif au règlement du 2^{ème} décompte des travaux de réfection de l'Arrondissement de Hinvi ;
- MP N° 473 du 22/11/2013 relatif au règlement des frais d'acquisition de mobiliers de bureau et matériels informatiques au profit de la Mairie d'Allada
- MP N°546 du 20/12/2013 relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP ZEBOU DJEMEKO ;
- MP N° 548 du 20/12/2013 relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada ;
- MP N° 457 du 08/11/2013 relatif au règlement des frais de construction des 129 ml de clôture de l'Arrondissement d'Allada ;
- MP N° 59 du 08/03/2013 relatif au règlement des frais d'acquisition des lampadaires et accessoires pour l'éclairage électrique de la Commune d'Allada ;
- MP N° 439 du 22//10/2013 relatif au règlement des frais de prestation de l'ONG Gradelos dans la cadre du PPEA II ALLADA pour le mois de juillet 2013 ;

- MP N° 541 du 19/12/2013 relatif au règlement des frais de prestation de l'ONG Gradelos dans la cadre du PPEA II ALLADA pour les mois de septembre, octobre et novembre 2013.

A l'issue de cette vérification, les observations ci-après ont été faites :

1° Les pièces justificatives visées dans la norme n'accompagnent pas toujours les factures ou décomptes adressés au Maire par les fournisseurs ou les entrepreneurs. Ceux ci ne sont généralement pas accompagnés de contrat de marché dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines. Les factures ou décomptes sont souvent accompagnés des attachements en cas de travaux, des bordereaux de livraison ou PV de réception suivant le cas. En dehors de quelques exceptions, les liasses de pièces justificatives attenantes aux mandats transmis au RP comportent les pièces nécessaires et sont généralement au complet.

2° Toutes les factures examinées dans le cadre de l'audit ont été certifiées et liquidées avec les mentions nécessaires au verso suivies de la date et de la signature du C/SAF en ce qui concerne la certification du service fait puis de la date et de la signature du Maire en ce qui concerne la liquidation. Pourtant, certaines factures ne font pas apparaître la TVA. C'est le cas notamment en ce qui concerne :

- la facture N° 01/002/13/ROYAL MERCANT MAIRIE ALLADA du 29/10/2013 accompagnant le MP N°457 du 08/11/2013 ;
- la facture N° 013/DG/13/NONSIBA BTP de montant 11 377 607 FCFA accompagnant le MP N°539 du 19/12/2013.

D'autres factures sont erronées. Il en est ainsi de la facture N°005/13/MILLENIUM GAMA/MAIRIE ALLADA du 16/12/2013 accompagnant le MP N° 548 du 20/12/2013. En effet, la garantie de bonne fin d'exécution est de 38 867 FCFA et non de 36 924 FCFA marqué sur la facture.

Enfin, le décompte n°1 du 10/09/2013 accompagnant le MP N° 390 du 16/09/2013 n'est pas signé de l'entrepreneur.

3° Tous les mandats examinés ont été émis par l'ordonnateur et le cachet apposé au recto de ces mandats porte bien le titre "Ordonnateur"

4° Des marchés de l'échantillon, sept (7) concernent des marchés de travaux. Le démarrage de ces travaux n'a pas toujours été précédé d'une remise de site.

Ainsi, il n'existe de PV de remise de site que pour les quatre (4) marchés ci-après :

- Construction de quatre (4) boutiques modernes à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada ;
- Réfection d'un module de trois (3) salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP Ayou centre ;
- Réfection des bureaux de l'arrondissement de Hinvi ;
- Construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada.

Quant aux PV de réception, ne sont disponibles que le PV de réception provisoire du module de trois salles de classes à Ayou centre puis les PV de réception provisoire et définitive des 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada. Le Receveur percepteur et le chef du Service technique de la mairie sont signataires de ces PV.

Il est à faire remarquer que la réception provisoire des 129 ml de clôture a eu lieu le 24 juillet 2013, soit seize (16) jours avant la remise de site à l'entrepreneur (09 août 2013). Il se pose donc un problème de fiabilité des informations contenues dans les documents présentés.

5° Pour les mandats examinés, les paiements ont été faits dans le respect de la disponibilité des crédits.

Risques :

- Paiements irréguliers
- Paiements indus
- Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire tous les services compétents de la commune au respect scrupuleux des dispositions du manuel de procédures du FADeC au point 5 relatives à l'exécution des dépenses au niveau communal ;
- Le Receveur-Percepteur devra renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du code des MP 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).

Constats :

En 2013, la mairie n'a pas eu recours à un maître d'œuvre externe. C'est le Chef du service technique de la mairie qui supervise le bon déroulement des chantiers à travers notamment les réunions périodiques de chantier.

La norme est donc 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 code 2009 des MPDS)

Constats :

La commission a vérifié le respect de cette norme à partir de l'échantillon des 10 marchés/contrats/ retenu. De cette vérification, il ressort que les délais contractuels ont été respectés uniquement pour les trois marchés ci-après :

- Réfection des bureaux de l'arrondissement de Hinvi au profit de la commune d'Allada ;
- Acquisition de lampadaires et accessoires pour l'extension de l'éclairage électrique dans la commune d'Allada ;
- Réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada.

Sur les sept autres marchés/contrats, six ont connu de retard et les retards varient de 37 à 230 jours (Cf. Tableau ci-dessous). Quant au 7^{ème} marché, son délai de réalisation n'a pu être calculé en raison des incohérences de date constatées.

Tableau n°9 : délais moyens d'exécution des travaux

Désignation du marché/contrats	Retard en nombre de jours	Observations
Construction d'un module de trois (3) salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Soyo Wibatin	230	Les travaux sont toujours en cours. Les 230 jours représentent le retard à la date du 11/09/2014, date de visite de l'infrastructure par la commission
Réalisation des travaux d'entretien courant des ITR de la commune par l'approche participative par la méthode HIMO (lot n° 3)	37	
Construction de quatre (4) boutiques moderne à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada	118	Les travaux sont toujours en cours. Les 118 jours représentent le retard à la date du 11/09/2014, date de visite de l'infrastructure par la commission
Réfection d'un module de trois (3) salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Ayou centre dans l'arrondissement d'Ayou	43	Le délai contractuel est de 2 mois et court à partir de la date de signature du contrat qui est le 31/07/2013 alors que la remise de site n'a eu lieu que le 23/08/2013
Acquisition de mobilier de bureau et de matériels informatiques	27	
Construction d'un module de trois (3) salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Zébou-Djokotomè	230	Les travaux sont toujours en cours. Les 230 jours représentent le retard à la date du 11/09/2014
Construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada, commune d'Allada	-	Il est impossible de calculer le délai de réalisation dans la mesure où pour ce marché signé le 08 août 2013, la remise de site a eu lieu le 09 août 2013 et la réception provisoire qui s'est tenu le 24 juillet 2013 suivant le PV y relatif a précédé la remise de site et même la signature du contrat

Source : Extrait des données de la commune

Aucune raison n'a été avancée pour justifier ces retards et aucune des mesures visées par les articles 125 et 141 du code des marchés publics n'a été appliquée.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Inefficiences
- Renchérissement du coût des ouvrages.

Recommandation :

Le Maire devra appliquer les sanctions prévues au code des marchés publics en cas de dépassement des délais contractuels.

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).

Constats :

La vérification du respect de cette norme a été faite à partir de l'échantillon des dix (10) marchés/contrats retenus. De cette vérification, il ressort qu'aucun marché de l'échantillon n'a fait l'objet d'avenant.

Toutefois, en examinant les tableaux de suivi du FADeC élaborés par la commune, la commission s'est rendue compte que le marché relatif à la réfection des bureaux de l'arrondissement d'Allada à savoir le marché N° 02/MDGLAAT/C-AL/SG/SAF/SPMRDL/ST du 07/03/2013 a fait l'objet, le 02 mai 2013, d'un avenant. Cet avenant porte sur la réalisation des travaux additifs dans le cadre de la réfection des bureaux de l'arrondissement central d'Allada.

Le montant initial du marché est de 12 402 758 FCFA alors que l'avenant porte sur un montant de 3 746 500 FCFA représentant 30,21% de la valeur du marché de base.

Il est à signaler que la commission n'a pas fait des investigations rentrant dans le cadre de la prise de connaissance de la procédure de passation de cet avenant.

Au total, l'avenant n'a pas respecté la limite de 20% du montant du marché initial.

Risques :

Déperdition des ressources financières de la commune

Recommandation :

Le Maire devra se conformer aux dispositions de l'article 124 du code des marchés publics et des délégations de service public sur les changements en cours d'exécution du contrat.

4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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 recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)

Constats :

Contrairement au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC, le Maire ne reçoit aucune notification des fonds FADeC réceptionnés par le Receveur-Percepteur. C'est le C/SAF qui va prendre copie des BTR à la recette perception. Ces copies qui doivent lui permettre de procéder à la mise à jour du registre auxiliaire FADeC sont donc disponibles au niveau de la mairie.

Risques :

- Non traçabilité de toutes les recettes
- Retard dans la mise à jour du registre auxiliaire FADeC

Recommandations :

Le Maire devra inviter le Receveur-Percepteur à lui transmettre systématiquement et par écrit les copies des BTR dès leur réception.

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

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.

Constats :

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a procédé, à partir d'un extrait de l'échantillon des quinze (15) mandats, aux calculs des délais d'exécution des dépenses puis à leur comparaison aux délais légaux. Il est à signaler que c'est pour des raisons d'ordre pratique que les calculs ont été faits sur cet extrait de l'échantillon qui, en réalité, couvre les treize mandats afférents aux dix marchés/contrats ayant servi de base au contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques.

En ce qui concerne le calcul du délai de mandatement, étant donné que les factures ne sont souvent pas enregistrées au secrétariat administratif central, la date de réception de la facture a été assimilée à sa date d'établissement pour celles qui ne le sont pas. Pour le calcul des délais de paiement, aucune disposition n'étant prise au niveau de la recette perception pour faire enregistrer les mandats dès leur réception ou les bordereaux de transmission de ces mandats, la commission a pris comme date de réception des mandats et des pièces par le RP, la date d'établissement des mandats.

De l'examen des résultats obtenus à l'issue des calculs effectués (Cf. Tableau ci-dessous) il ressort que la durée des étapes de liquidation et de mandatement fixée à une semaine n'est pas respectée dans les cas de la construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada et de l'acquisition de lampadaires et accessoires pour l'extension de l'éclairage électrique dans la commune d'Allada pour lesquels la durée moyenne de mandatement est respectivement de dix sept (17) jours et de deux cent quatre vingt six (286) jours.

De même la durée de soixante (60) jours visée dans la norme n'a pas été respectée en ce qui concerne l'acquisition de lampadaires.

Tableau n°10 : Délais moyen d'exécution des dépenses

Désignation de l'opération	Délai moyen de mandatement (en nombre de jours)	Délai moyen de paiement comptable (en nombre de jours)	Durée totale de paiement (ordonnateur +comptable) exprimée en nombre de jours	Observations
Construction d'un module de trois (3) salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP Soyo Wibatin	3	10		La durée totale de paiement n'a pu être calculée parce que les travaux étaient toujours en cours au passage de la commission
Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune d'Allada par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) exercice 2013 LOT N°3	3	4	7	
Construction de quatre (4) Boutiques modernes à l'Arrondissement d'Allada Commune Allada	2	3,5		La durée totale de paiement n'a pu être calculée parce que les travaux étaient toujours en cours au passage de la commission
Réfection d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à EPP AYOU CENTRE groupe C dans l'Arrondissement d'AYOU	4	3,5	7,5	
réfection des bureaux de l'Arrondissement de Hinvi au profit de la Commune d'Allada	2	7,5	9,5	
Acquisition de mobiliers de bureau et de matériels informatiques au profit de la Mairie d'Allada	3	18	21	
Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin à EPP ZEBOU DJEMEKOTOME dans	3	10		La durée totale de paiement n'a pu être calculée parce que les travaux étaient toujours en

l'Arrondissement de TOGOUDO				cours au passage de la commission
Réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada au profit de la Commune d'Allada	4	10	14	
Construction de 129 ML de clôture à l'Arrondissement d'Allada dans la Commune d'Allada	17	17	34	
Fourniture de trente (30) lampadaires complet de 250 WATTS composé de self, ampoule jaune, amorceur, condenseur et tige de fixation au profit de la Commune d'Allada.	286	7	293	
Délai moyen de paiement comptable de la commune : 8,1 jours				

Source : extrait des données de la commune

Au total, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Retard d'exécution des travaux
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement.
- Le Maire devra veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.
- Le Receveur percepteur devra faire procéder à l'enregistrement, au niveau de son secrétariat, des bordereaux de transmission des mandats et/ou des mandats dès leur réception.

4.1.3 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 et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3).

Constats :

Il est ouvert au niveau de l'ordonnateur un registre des engagements, un registre des mandats, un registre auxiliaire FADeC et un registre d'inventaire du patrimoine. Ces registres, à l'exception du registre des mandats, sont cotés et paraphés du 1^{er} au dernier feuillet en ce qui concerne le registre d'inventaire du patrimoine et aux 1^{ers} et derniers feuillets en ce qui concerne les autres registres.

Le registre des mandats n'est ni côté, ni paraphé. Le dernier enregistrement remonte au 18 juillet 2014.

Le registre des mandats, le registre d'inventaire du patrimoine ainsi que le registre auxiliaire FADeC ne sont également pas à jour. S'agissant particulièrement de ce dernier registre, il n'a enregistré, au passage de la commission en août 2014, aucune opération concernant l'année en cours. En outre, des insuffisances, notamment des erreurs et des omissions d'enregistrement ont été relevés dans la tenue de ce document. Aussitôt informé, le C/SAF a procédé aux corrections nécessaires.

Risques :

- Faible traçabilité des ressources FADeC gérées
- Manque de fiabilité des informations financières et comptables
- Engagement de dépenses supérieures aux crédits disponibles
- Mauvaise gestion du patrimoine

Recommandations :

Le Maire devra instruire le C/SAF pour la tenue correcte des registres, notamment, le registre des engagements, le registre des mandats, le registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine.

4.1.4 Classement et archivage 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 même, copie des documents 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.

Constats :

La commission n'a pas eu la preuve qu'il est constitué pour les archives un dossier par opération comprenant les dossiers de passation de marchés, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. Par contre, elle a constaté que chaque service impliqué dans une opération fait, à son niveau, un pré archivage des pièces constitutives du dossier qui le concernent. Le 1^{er} volet de la norme n'est donc pas respecté.

S'agissant de la disponibilité aux archives de la copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire, elle n'est pas encore effective. Il est à noter que les conditions précaires de conservation constatées par la mission audit FADeC 2012 demeurent valables.

Le logiciel GBCO utilisé par le C/SAF lui permet de conserver certaines données. Ce logiciel est différent de celui utilisé par le RP (WMONEY). Pour des opérations données, le C/SAF se déplace vers le RP afin de copier les données sur son micro et lui permettre ainsi de procéder aux opérations de paiement.

Risques :

Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit

Impossibilité de préservation et de conservation de l'information

Recommandations :

Le Conseil Communal devra veiller à ce que soient inscrits dans le prochain budget les moyens pour rendre le SICAD fonctionnel.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 9 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	464 318 113	446 833 113	269 055 926	215 917 609	215 917 609
SOLDES/RESTES		17 485 000	177 777 187	53 138 317	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		96,23 %	57,95 %	46,50 %	46,50 %
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			60,21 %	48,32 %	48,32 %

Source : Extrait des données de la commune

Constats :

En ce qui concerne les ressources, les informations financières contenues dans le tableau 2 de suivi élaboré par la commune sont fiables. Les taux d'engagement et de mandatement, base transferts reçus, s'élèvent respectivement à 60,21% et 48,32%. Ces taux sont à peine passables et ont considérablement diminué par rapport à ceux de l'année précédente qui étaient respectivement de 98,37% et 78,79% suivant le rapport d'audit FADeC 2012.

Il est à signaler que toutes les ressources annoncées en début d'année ne sont pas transférées. C'est le cas de FADeC non affecté PMIL de 17 485 000 FCA. La commission n'a pas eu la preuve de la transmission en cours de gestion d'autres ressources non annoncées.

Risques :

- Non réalisation de certains projets programmés
- Faible consommation des crédits de transfert FADeC.

Recommandations :

Le Maire devra instruire les différents services pour une meilleure consommation des crédits.

La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition des communes

4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'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).

Conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, 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 ».

Constats :

Les documents visés dans la norme à savoir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ainsi que le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune ne sont pas élaborés.

La norme n'est donc pas respectée.

Par ailleurs, aucun point des opérations financées sur FADeC n'est transmis au Secrétaire Permanent de la CONAFIL.

Risque :

- Défaut de traçabilité et non exhaustivité des opérations financées sur FADeC.
- Faiblesse du contrôle interne

Recommandations :

Le Maire devra veiller à :

- l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- la transmission à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, du 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.

- la transmission périodique au Secrétaire Permanent de la CONAFIL du point contresigné avec le RP des opérations financées sur FADeC.

4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constats :

Contrairement au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC, les ressources transférées à la commune ne sont pas notifiées au RP par le Receveur des Finances. Toutefois, le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion à travers les BTR qu'il reçoit à l'occasion de certaines de ses descentes périodiques à la Recette des Finances de l'Atlantique. Les copies de ces BTR ont été fournies à la commission ainsi que la situation des ressources transférées à la commune.

S'agissant des montants annoncés en début de gestion, le RP n'en est pas informé.

Toutes les ressources transférées communiquées à la commission sont retracées dans des registres (avec leurs montants, les références et les dates des BTR). Il y a toutefois lieu de faire observer qu'une erreur s'était glissée dans la transcription au registre du montant du BTR N° 96 relatif à la 2^{ème} tranche de FADeC investissement non affecté. En effet, l'enregistrement a porté sur un montant de 67 827 334 FCFA alors que le montant du BTR est de 67 769 779 FCFA. Le RP, informé de cette erreur, a pris l'engagement de la corriger.

Risques :

- Non traçabilité de toutes les recettes
- Sécurisation insuffisante des fonds transférés

Recommandations :

Le Maire devra inviter le Receveur-Percepteur à lui transmettre systématiquement et par écrit les copies des BTR dès leur réception.

- La DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives au transfert des fonds du niveau central vers les RP.

4.2.2 Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)

Norme :

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.

Constats :

Le Maire n'est pas informé par écrit de la disponibilité des ressources et ne reçoit pas systématiquement copie des BTR. .

Risques :

- Retard dans la tenue, au niveau de l'ordonnateur, du registre auxiliaire FADec.
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune.

Recommandation :

Le Maire devra inviter le Receveur-Percepteur à lui faire copie des BTR dès leur réception.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

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

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

Constats :

En ce qui concerne FADeC non affecté investissement, il y a eu retard dans la mise à disposition des BTR ; Ce retard est de 4 jours, 4 jours et 38 jours respectivement en ce qui concerne la 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} tranches. Pour la mise en place des fonds correspondants, seules les dates limites de mise en place des 1^{ère} et 3^{ème} tranches ont été respectées. En effet, les BTR 016 et 203 y relatifs ont été établis respectivement les 04 mars et 07 novembre 2013 et les fonds ont été mis en place au niveau du RP les 05 mars et 06 août 2013 (Cf. Relevés bancaires établis pour le compte de la Recette perception de Allada).

Pour la 2^{ème} tranche, le virement a été effectué le 10 octobre 2013 au lieu du 15 juin 2013, soit un retard de 117 jours.

Les transferts effectués par le MEMP l'ont été en deux tranches et par BTR N°044 et N°090 des 10 avril et 11 juin 2013. Quant aux fonds correspondants, ils ont été mis en place au niveau du RP, respectivement les 08 août et 10 septembre 2013.

Le seul transfert fait par le MEMPEDER l'a été par BTR N°114 du 02 juillet 2013 et la mise en place des fonds a eu lieu le 17 juillet 2013 au lieu du 30 avril 2013, soit un retard de 78 jours.

Au total, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Retard dans le démarrage des projets d'investissement.
- Retard dans l'exécution du budget
- Faible taux de consommation des crédits

Recommandations :

- Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP, des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC.
- Le SP CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du compte FADeC.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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.

Constats :

Il est tenu au niveau du RP certains documents qui tiennent lieu de registre FADeC et qui retracent les opérations faites sur les ressources du FADeC notamment, celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement. L'examen de ces documents révèle toutefois que la prise en charge pour paiement du mandat N° 548 de montant 738 478 FCFA relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada n'est pas retracée alors que le mandat a fait l'objet de paiement. Informé, le RP a pris l'engagement de régulariser cette situation.

Risques :

Non traçabilité de toutes les opérations faites sur les ressources du FADeC.

Recommandations :

- Le Receveur percepteur devra, à l'avenir, veiller à ce que toutes les opérations faites sur les ressources du FADeC soient enregistrées.
- Le Receveur percepteur devra, s'il ne l'a pas encore fait, procéder sans délai à l'enregistrement du mandat N° 548 de montant 738 478 FCFA relatif au règlement du 1^{er} décompte des travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada.

4.2.5 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC

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).

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).

Constats :

Les mandats sont transmis au RP sous bordereau, mais ces bordereaux ne sont pas enregistrés.

En ce qui concerne les contrôles effectués par le RP, ils portent sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exactitude de l'imputation des dépenses, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la régularité des pièces justificatives.

Des insuffisances existent dans ces contrôles et se traduisent notamment par :

- l'acceptation de factures ne faisant pas apparaître la TVA (cas des factures N° 01/002/13/ROYAL MERCANT MAIRIE ALLADA du 29/10/2013 accompagnant le MP N°457 du 08/11/2013 et N° 013/DG/13/NONSIBA BTP de montant 11 377 607 FCFA accompagnant le MP N°539 du 19/12/2013) ;
- l'acceptation de factures erronées (cas de la facture N°005/13/MILLENIIUM GAMA/MAIRIE ALLADA du 16/12/2013 accompagnant le MP N° 548 du 20/12/2013 sur laquelle est marquée comme retenue de bonne fin d'exécution la somme de 36 924 FCFA alors qu'en réalité, le montant de cette retenue est de 38 867 FCFA ; cas de la facture de montant 4 187 000 FCFA accompagnant le mandat N° 473 du 22/11/2013 relatif au règlement des frais d'acquisition de mobiliers et matériels informatiques au profit de la mairie d'Allada et sur laquelle, les prix unitaires sont définis TTC tant pour le mobilier que le matériel informatique exonéré de la TVA).

Malgré ces insuffisances, les mandats concernés ont été payés. La commission n'a, par ailleurs, pas eu la preuve d'un rejet de mandat de la part du RP.

Enfin la commission a vérifié, sur la base des dix marchés échantillonnés dans le cadre de l'audit, si le délai de onze (11) jours au maximum prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur est respecté. Pour deux (2) sur dix marchés/contrats, le délai de 11 jours au maximum n'est pas respecté. Il s'agit des marchés/contrats relatifs à l'acquisition de mobilier de bureau et de matériels informatiques et à la construction de 129 ml de clôture à l'arrondissement d'Allada, dans la commune d'Allada pour lesquels les délais de paiement comptable sont respectivement de dix huit (18) jours et de dix sept (17) jours (Cf. Tableau figurant au point 4.1.2). Pour les autres marchés/contrats, le délai de paiement comptable varie de trois jours et demi (3,5 jours) à dix (10) jours.

Globalement, le délai prévu est respecté puisque le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 8,1 jours.

Risques :

- Déperdition des ressources de la Commune
- Paiements irréguliers.

Recommandation :

Le RP devra renforcer ses contrôles de régularité et de légalité.

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constats :

L'archivage est manuel. Les dossiers sont classés par opération dans des armoires. Le logiciel utilisé est W Money.

La norme est donc respectée

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.7 Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, 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.

Constats :

Le Receveur percepteur établit mensuellement les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ainsi que le relevé de disponibilité qu'il transmet au Maire et au RGF.

Aucun point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC n'est contresigné par le Receveur percepteur.

La norme n'est donc pas respectée.

Par ailleurs, aucun point des opérations financées sur FADeC n'est transmis au Secrétaire Permanent de la CONAFIL.

Risques :

Faiblesse du contrôle interne

Recommandations :

- Le Maire devra veiller au respect des dispositions du manuel de procédures de FADeC relatives à l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur.
- Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constats :

La commission n'a pas connaissance de l'existence au niveau de la commune de réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement et qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée d'un an.

La norme est donc respectée.

Risques : Néant.

Recommandations : Néant.

5.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1.1. 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).

Constats :

Les preuves du contrôle périodique des travaux, tels que les PV de réunion hebdomadaire de chantier, existent. Ces PV retracent notamment l'état d'avancement des travaux, les observations et les remarques de la mission de contrôle ainsi que ses recommandations et sont signés aussi bien par les agents du service technique de la mairie ayant fait la mission de contrôle que le chef chantier.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

5.1.2. 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.

Constats :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission a visité, à partir de l'échantillon retenu pour le contrôle des procédures de passation des marchés publics, les infrastructures ci-après :

- Module de trois salles de classes avec bureau magasin à EPP de SOYO WIBATIN dont les travaux de construction sont en cours ;
- Boutiques modernes à l'Arrondissement d'Allada dont les travaux de construction sont en cours ;
- Construction de 129 ML de clôture à l'Arrondissement d'Allada (réceptions provisoire et définitive déjà effectuées).

Aucune malfaçon visible n'a été constatée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.1.3. 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.

Constats :

Tous les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC ne portent pas des marques ou références qui facilitent leur identification.

Risques :

Non identification des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC

Recommandations :

Le Maire devra veiller au marquage de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

En raison de l'inexistence d'un cadre d'objectifs annuel et de la non inscription des montants par réalisation au PDC, la commission ne peut donner une opinion sur la cohérence entre la planification et la réalisation.

6.2. EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1. Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP

Opinion :

En raison de la non production par le Maire des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC devant être contresignés par le Receveur percepteur et des insuffisances constatées dans la tenue du registre FADeC aussi bien chez le C/SAF que chez le RP , la cohérence entre les informations du C/SAF et du RP n'est pas observée. Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources de la commune (report et nouvelles dotations) qui s'élèvent à la somme de 446 833 113 FCFA.

6.2.2. Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne n'est pas efficace au regard des bonnes pratiques et défaillances constatées.

6.2.3. Passation des marchés publics

Opinion :

Les dispositions de la loi N° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin sont faiblement respectées et il y a manque de transparence dans la passation des marchés.

6.2.4. Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Eu égard aux insuffisances constatées dans les différentes phases d'exécution des dépenses, la régularité dans l'exécution des dépenses n'est pas observée à 100%.

6.3. GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION

6.1.1. Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations profitent aux populations et auront un impact sur leurs conditions de vie.

6.1.2. Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La gestion des ressources publiques au niveau de la commune d'Allada peut être qualifiée de peu efficace et peu efficiente.

L'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations existe.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, 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 principaux organes de PM (S/PRMP, CPMP et CCMP), le fonctionnement de la S/PRMP à travers la preuve des rapports sur les activités de PM.

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 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales¹

¹ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau n° 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins4	3	5	
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). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	2	3	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
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 (Existence des rapports)		0	Inexistence de rapports
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) 		2,5	Aucun de ces registres n'est tenu à jour

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
		<ul style="list-style-type: none"> • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 			
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera pris en compte à partir des audits de l'année 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	2,61%	2,61	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	11,51%	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	2%	2,05	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			35,16	

Tableau n°12 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Systematiser l'affichage des décisions du conseil communal		
2-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer		
3-	Se conformer à l'organigramme type prévu par le Ministère en charge de la décentralisation		
4-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune		
5-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations		
6-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement		
7-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	
8-	Respecter et ou faire respecter la maîtrise d'ouvrage communale dans la réalisation des projets FADeC affecté	passable	

² Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
9-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)		
10-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)		
11-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune		
12-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)		
13-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements		
14-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle		
15-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis		
16-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...		

Tableau n° 13 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Veiller à la mise à disposition effective et à temps des communes des montants annoncés et/ou prévus.	La CONAFIL
2-	Instruire le Maire aux fins de l'élaboration du PAI chaque année.	Le Préfet
3-	Exiger du Maire que les lettres de convocation soient transmises aux conseillers trois jours au moins avant la tenue des sessions et que les sessions ordinaires se tiennent dans les délais légaux.	Le Conseil Communal
4-	Instruire le SG pour l'établissement des PV ou compte rendu de session, du relevé des décisions et du relevé des absences aux sessions du Conseil communal	Le Maire
5-	Veiller à l'affichage du relevé des décisions du CC et des absences aux sessions.	Le Maire
6-	Exiger du Maire un rapport ou compte rendu écrit de ses activités entre deux sessions.	Le Conseil communal
7-	Exiger du Maire un rapport ou compte rendu écrit de ses activités entre deux sessions.	Le Conseil communal
8-	Transmettre toutes les délibérations au Préfet	Le Maire
9- 10-	Veiller à une réelle coordination des services de la mairie par le SG. Inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil Communal la question du mauvais fonctionnement des commissions permanentes en vue de l'identification des causes et des solutions à y apporter.	Le Maire Le Président du conseil communal

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
11	Exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission.	Le Conseil communal
12	Inviter les présidents et membres des différentes commissions à s'autosaisir pour étudier et apprécier les opportunités de la commune.	Le Maire
13	Veiller à la transmission des budgets et du compte administratif à l'autorité de tutelle par une correspondance (bordereaux ou lettre).	Le Maire
14	Transmettre le compte administratif accompagné du compte de gestion dans un délai de quinze (15) jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice.	Le Maire
15	Prévoir dans les prochains budgets la création d'une salle de documentation destinée au public.	Le Conseil communal
16	Veiller au suivi par le Maire des bonnes pratiques en matière de reddition de compte.	Le Conseil communal
17		Le Maire
18	Prendre un acte créant les organes de passation et de contrôle des marchés publics de la commune. Se conformer aux dispositions du code des marchés publics relatives à la composition de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics et du secrétariat de la PRMP.	Le Maire
19	Elaborer à l'avenir et au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année le plan prévisionnel de passation des marchés publics de la commune qu'il devra transmettre à la DNCMP.	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
20	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux seuils de passation des marchés publics.	Le Maire
21	Instruire le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics à soumettre tous les dossiers de passation de marchés, quelque soit la procédure (appel d'offres ou demande de cotation) au contrôle a priori de la CCMP.	Le Préfet, Autorité de tutelle
22	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics notamment, celles relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.	Le Maire
23	Inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.	Le Préfet
24	Renforcer ses contrôles en veillant à l'inscription des heures d'ouverture des offres sur les PV d'ouverture et des noms des soumissionnaires exclus appuyés des motifs de rejet ainsi que des délais de réalisation sur les PV d'attribution provisoire.	La CCMP
25	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics
26	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés. Faire connaître sa décision d'approbation dans les délais requis.	Le Conseil Communal Le Préfet
27	Transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
28	Veiller à la conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux des DAO et/ou dossier technique de cotation.	Le Maire
29	Instruire tous les services compétents de la commune au respect scrupuleux des dispositions du manuel de procédures du FADeC au point 5 relatives à l'exécution des dépenses au niveau communal	Le Maire
30	Inviter le Receveur-Percepteur à lui transmettre systématiquement et par écrit les copies des BTR dès leur réception.	Le Maire
31	Instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement.	Le Maire
32	Veiller à ce que soient inscrits dans le prochain budget les moyens pour rendre le SICAD fonctionnel.	Le Conseil Communal
	Instruire les différents services pour une meilleure consommation des crédits.	Le Maire
33	Veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition des communes	La CONAFIL
34	Veiller à : -l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ; -la transmission à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, du 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.	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
35	Transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC contresigné avec le RP.	Le Maire
36	Veiller au respect des délais de mise à disposition des RP, des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC.	Le DGTCP
37	Le SP CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du compte FADeC. Veiller à ce que toutes les opérations faites sur les ressources du FADeC soient enregistrées dans le registre auxiliaire ouvert à cet effet	Le Receveur percepteur
38	Procéder sans délai à l'enregistrement du mandat N° 548 de montant 738 478 FCFA relatif au règlement du 1 ^{er} décompte des travaux de réalisation d'un portail métallique à deux battants dans le marché central d'Allada.	Le Receveur percepteur
39	Veiller au marquage de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC	Le Maire
40	Instruire le Chef du Service des Affaires Financières aux fins d'éviter que les dépenses de fonctionnement soient imputées sur FADeC-Investissement.	Le Maire
41	Appliquer les sanctions prévues au code des marchés publics en cas de dépassement des délais contractuels.	Le Maire
42	Se conformer aux dispositions de l'article 124 du code des marchés publics et des délégations de service public sur les changements en cours d'exécution du contrat.	Le Maire

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la commission retient que :

- la commune n'a pas reçu la totalité des crédits annoncés ; en effet, elle a reçu 338 205 226 FCFA de crédits sur les 338 205 226 FCFA de crédits annoncés,
- le Maire ne rend pas compte de ses activités au Conseil Communal ;
- le contrôle du service des Affaires Financières et celui des affaires domaniales échappent au Secrétaire Général ;
- deux commissions permanentes obligatoires sur trois ont fonctionné avec seulement un rapport écrit produit par commission ;
- la cotation est la règle et l'appel d'offres l'exception ; en effet, 79% des marchés sont passés par cotation et 21% par appel d'offres ;
- la quasi-totalité des marchés sont passés par des commissions ad'hoc et non par la Commission Communale de Passation des Marchés Publics et sont hors du contrôle de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ;
- bon nombre de dispositions de la loi 2009-002 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin et du manuel de procédures de FADeC ne sont pas respectées ;
- les marchés/contrats s'exécutent avec de grands retards ;
- les durées d'une semaine et de 11 jours fixées respectivement pour les étapes de mandatement et de paiement des acomptes depuis la réception de la facture ne sont pas toujours observées dans l'exécution des dépenses ;
- les situations périodiques et l'état de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC ne sont pas produits.

La commission, au regard des dysfonctionnements relevés, a fait des recommandations aux différents acteurs pour une meilleure gouvernance locale.

La commune peut continuer par bénéficiaire des tranches de transfert sous réserve :

- de la production des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresignés par le Receveur Percepteur pour compter de janvier 2015. Il importe, pour ne pas léser certaines communes, que cette mesure soit étendue à toutes les communes ne produisant pas lesdits points ;
- de faire passer tous les marchés par la CCPMP et de soumettre les dossiers de passation de marchés au contrôle de la CCMP.

Cotonou, le 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

La Présidente,

Barthélemy HOUSSOU

Adrienne CHIDIKOFAN

