

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

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 DE BASSILA

SEPTEMBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	5
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	6
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013.....	7
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	8
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE.....	11
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	13
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	13
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	14
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	15
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-.....	16
2.7 REDDITION DE COMPTE.....	17
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	18
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	20
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	21
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	21
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	21
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	22
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	23
3.1.5 Respect des délais des procédures.	24
3.1.6 Conformité et respect des critères de jugement des offres	26
3.1.6.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	26
3.1.6.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	27
3.1.6.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	27
3.1.6.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	28
3.1.6.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	28
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES...29	29
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	29
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.	29
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	30
3.2.4 Respect des délais contractuels	31
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	31
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	35
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	35
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	35
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	35
4.1.3 Tenue correcte des registres.....	36
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	36
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	37
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC 37	37

4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	38
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation.....	38
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	38
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR.....	39
4.2.4	Tenue correcte des registres.....	40
4.2.5	Archivage des documents.....	41
4.2.6	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	42
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	43
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	43
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	43
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	43
5.2.2	Constat de visite.....	44
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	44
6	OPINIONS DES AUDITEURS.....	46
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION.....	46
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES.....	46
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	47
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	48
	CONCLUSION.....	53

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'État
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	5661 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	130770 habitants (RGPH 2013)
	Pauvreté monétaire (INSAE)	32,1 % INSAE 2011
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	14,5 % INSAE 2011
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	4
	Nombre de quartiers / villages	52
	Nombre de conseillers	17
	Chef lieu de la commune	Bassila
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	97578163 (Maire) ; 97129721 (SG par intérim)
	Email de la commune :	mairie.bassila@gmail.com

INTRODUCTION

Texte unique à mettre dans tous les rapports.

A rédiger par le SP CONAFIL et à remettre aux inspecteurs lors de la rédaction des rapports.

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

Conformément aux cahiers de charges de l'audit, les contrôles et audits du FADeC visent à crédibiliser davantage le dispositif, à garantir la bonne utilisation et la gestion des ressources financières du FADeC tout en assurant la qualité et le fonctionnement effectif des ouvrages et équipements communaux acquis sur lesdites ressources. Ils participent de la bonne gouvernance locale et de la reddition de comptes.

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

Texte unique à mettre dans tous les rapports.

A rédiger par le SP CONAFIL et à remettre aux inspecteurs lors de la rédaction des rapports.

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
JJ/MM/AA	Crédits reportés*		102.154.515		
10/06/2013	FADEC AFFECTE 2013, initiative de Dogbo	Quittance AD 0214524 du 10/06/13	36 407 000	MEMP,	initiative de Dogbo
10/06/2013	FADEC AFFECTE MSP 2013	Quittance AD 0214523 du 10/06/13	16 447 070	MSP	
07/03/2013	FADeC NON AFFECTE (DIC)	Quittance AD 0214507 du 20/03/13 et BTR n°419/602 du 07/03/2013	3 000 000		
07/03/2013	Transfert de la 1 ^{ère} tranche (30%) FADeC NON AFFECTE INVESTISSEMENT	Quittance AD 0214507 du 20/03/13 et BTR n°419/602 du 07/03/2013	65 731 081		
10/06/2013	FADeC NON AFFECTE INVESTISSEMENT 2013 2ème tranche	Quittance AD 0214527 du 19/07/13 et BTR n°587/602 du 10/06/2013	87 641 442		
08/11/2013	FADeC NON AFFECTE INVESTISSEMENT 2013 3ème tranche	Quittance AD 0214539 du 29/11/13 et BTR n°736/602 du 08/11/2013	65 731 081		
TOTAL			377 112 189		

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

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.

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 377.112.189 F CFA dont 274.957.674 F CFA de nouvelles dotations et 102.154.515 F CFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux au niveau de la commune sont concordants. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projets	%
PDC/Budget	51	100%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	51	100%

Source : 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)

Constat :

Les cinquante un (51) projets exécutés dans la commune en 2013, ont été prévus dans le PDC et le PAD comme le témoigne les 100% inscrits dans la rubrique PDC/Budget du tableau N°2. Par contre la commission n'a pas la preuve de l'existence d'un PAI. Les libellés des projets sont également cohérents avec les documents de planification communale. Le « PAI, PAD ou PAC/Budget » est de 0%. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	24	92%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	2	8%
Autres	0	0
Totaux	26	100%

Source : 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)

Constat :

Au regard du tableau précédant, et des informations recueillies du C/ST, il y a une très forte implication de la commune dans l'exécution des projets à auteur de 92%. La maîtrise d'ouvrage délégué ne concernant que 8% de l'ensemble des réalisations de la commune engagées en 2013. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre de marchés / contrats	%
Attribution et signature du marché	1	2%
Exécution des travaux	3	6%
Réception provisoire	0	0%
Mise en service	17	32%
Levée des réserves/pré réception définitive	1	2%
Réception définitive	31	58%

TOTAUX	53	100%
---------------	-----------	-------------

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre de marchés / contrats	%
Exécution des travaux	0	0%
Réception provisoire	0	0%
Mise en service	6	13%
Levée des réserves/pré réception définitive	1	2%
Réception définitive	41	85%
TOTAUX	48	100%

Sur les 53 marchés (y compris avenants) en exécution en 2013, 58% (31) ont été définitivement réceptionnés ; 32% (17) ont été mis en service et seulement 2% (01), ont fait l'objet de levée des réserves en vue d'une pré-réception définitive.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Education maternelle et primaire	19	37%
Education secondaire technique et professionnelle	0	0%
Santé	2	4%
Voirie urbaine	1	2%
Pistes rurales	2	4%
Eau potable & Energie	1	2%
Culture et loisirs	3	6%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communication et NTIC	0	0%
Environnement et changement climat.	2	4%
Administration Locale	8	16%
Equipement marchands	7	14%
Urbanisme et aménagement	4	8%
Agriculture élevage et pêche, Développement Rural	0	0%
Hygiène et assainissement de base	2	4%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%

Totaux	51	100%
---------------	-----------	-------------

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Des 51 projets en cours en 2013, 37% concernaient le secteur de l'enseignement maternel et primaire, 16% le secteur de l'administration locale, 14% les équipements marchands, 8% le secteur de l'urbanisme et aménagement, 6% le secteur de la culture et des loisirs. La commission observe que les secteurs de l'enseignement maternel et primaire, de l'administration locale et des équipements marchands ont été particulièrement priorités par la commune, car ces trois (03) secteurs totalisent à eux seuls 67% des investissements réalisés.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	21	41%
Construction et équipement	12	24%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	8	16%
Etudes	4	8%
Suivi / contrôles	0	0%
Équipement	2	4%
Entretien courant (fonctionnement)	3	6%
Autres fonctionnements	1	2%
Totaux	51	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Les constructions nouvelles, les équipements, l'aménagement, la réhabilitation et la réfection des infrastructures ont occupé une part importante dans les réalisations de la commune en 2013 en totalisant 81% des investissements réalisés sur financement FADeC.

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	OBSERVATIONS
	Projet de travaux d'élaboration de stratégie de mobilisation de ressources pour la mise en œuvre du PDC et d'actualisation du système de suivi évaluation dudit PDC dans la commune de Bassila	8.472.400	FAA Investissement	
	Travaux de MISE EN RESEAU INFORMATIQUE INTERNE ET DE CONNEXION A L'INTERNET DE L'HOTEL DE VILLE DE BASSILA	6.899.800	FAA Investissement	
	TOTAUX	60.073.314		

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 :

La commission a relevé 4 projets inéligibles au titre du FADeC 2013. Il s'agit de :

Projet de travaux d'élaboration de stratégie de mobilisation de ressources pour la mise en œuvre du PDC et d'actualisation du système de suivi évaluation dudit PDC dans la commune de Bassila pour un montant de 8.472.400 FCFA , du projet de travaux de mise en réseau informatique interne de la connexion internet de l'hôtel de ville de BASSILA pour un montant de 6.899.800 FCFA et du projet de travaux de mise en place de la comptabilité matière dans la commune de Bassila pour un montant de 8.248.200 FCFA et du projet de travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural par HIMO 36.452.914 FCFA ; soit un montant total de 60.073.314 FCFA

Risque : Détournement d'objectifs.

Recommandation : La commission recommande au Maire d'éviter à l'avenir la réalisation des projets inéligibles au FADeC .

FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

1.4 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 quatre (04) sessions ordinaires ont été convoquées et tenues dans les délais prescrits par la loi ainsi que le témoignent les lettres de convocation des sessions et les PV de délibération présentés à la commission.

Les dates de tenue desdites sessions se présentent comme suit :

- première session ordinaire : convoquée le 20 mars et tenue les 26 et 27 mars 2013;
- deuxième session ordinaire : convoquée le 27 mai et tenue les 04 et 05 juin 2013;
- troisième session ordinaire : convoquée le 17 septembre et tenue les 26 et 27 septembre 2013;
- quatrième session (budgétaire) : convoquée le 15 novembre 2013 et tenue les 21, 22 et 23 novembre 2013.

La commission a observé que la convocation des réunions du CC est effectivement mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers par écrit, 3 jours au moins avant la réunion. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.5 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 :

Les P.V. des sessions du CC sont disponibles et la commune procède à l'affichage des décisions du conseil communal à l'issue des sessions. Un relevé de présences et d'absences des conseillers communaux à chaque session est affiché à la Mairie tel que le prévoient les dispositions des articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414 portant organisation des communes en République du Bénin. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.6 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)

Constat :

Le Maire a fait trois (03) comptes rendus écrits au conseil communal au cours de l'année 2013, qu'il a présenté au cours des sessions ordinaires du CC de mars, juin et septembre 2013. Le premier point inscrit à l'ordre du jour de chaque session ordinaire porte sur : « Etude et adoption du compte rendu des activités du Maire et des Adjointes au Maire ».

Le Préfet a été destinataire des délibérations du conseil communal au cours de l'année 2013 au regard des différents bordereaux de transmissions qui ont été présentés. La norme a donc été respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant

1.7 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

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

Constat :

Pour jouer son rôle de coordonnateur des services communaux, le SG organise des réunions hebdomadaires avec les différents chefs de services. Il tient également le secrétariat de toutes les sessions du conseil communal et est impliqué dans l'élaboration du PDC, du PAI et du Budget de la commune. Il exerce son rôle de chef de l'Administration communal par la coordination effective des activités de tous les autres services. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.8 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).

Constat :

Les trois (03) commissions permanentes obligatoires au regard de la loi ont été créées au niveau de la commune de Bassila. De même, il existe une autre délibération N° 2003/N°010/MB-SG du Conseil Communal relative à la création de deux (02) nouvelles Commissions Permanentes au sein du Conseil Communal de Bassila en date du 23 juillet 2012 : la commission de la Coopération Décentralisée et la commission Santé, Hygiène, Eau et Assainissement.

S'agissant de leur fonctionnement, au cours de l'année 2013, les trois commissions permanentes obligatoires et la commission Santé, Hygiène, Eau et Assainissement ont tenu au total dix (10) réunions sanctionnées par des rapports d'activités soumis au CC qui les a étudiés en sessions. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.9 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).

Constat :

Le budget primitif 2013 a été voté le 23 novembre 2012 et approuvé par la tutelle par arrêté préfectoral 2013 n°6/041/P-SG-STCCD-DCLC du 26 février 2013 portant approbation du budget primitif gestion 2013 de la commune de Bassila. Quant aux comptes administratif et de gestion 2013, ils ont été élaborés et transmis dans les délais pour approbation par la tutelle par bordereau N°67/29/MB-SG-SAF-SA du 27

mars 2014. Toutefois, la commission n'a pas encore la preuve de leur approbation. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.10 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

Tous les documents de gestion sont disponibles pour consultation par le public à la Mairie sauf les comptes administratif et de gestion qui sont en instance d'approbation par la tutelle.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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'un des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constat :

Il y a un rapport de l'audience publique de Reddition des comptes en date du 18 octobre 2013 sur l'eau et l'éducation. Outre ce point, il est organisé dans les arrondissements, des séances publiques en langues locales pour informer le public des décisions du conseil communal sur les réalisations effectuées.

La commission estime qu'un véritable effort est fait à Bassila dans le sens de la reddition annuelle des comptes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

1.11 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. »

Constat :

Les différents organes de passation des marchés ont été créés. Il s'agit respectivement de :

- La CCMP créée par arrêté n°67/02/MB/SG/ST/SA du 14 janvier 2014 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la Cellule de contrôle des marchés publics ;

- la CPMP créée par arrêté n°67/01/MB/SG/ST/SA du 14 janvier 2014 portant, attribution, organisation et fonctionnement de la commission de passation des marchés publics de la commune de Bassila;
- le SMP ont été créés par arrêté 67/03/MB/-SG-ST-SA du 14 janvier 2014, portant création, attribution, organisation et fonctionnement du secrétariat des marchés publics (SMP), de la personne responsable des marchés publics de la commune de Bassila. La norme n'est pas respectée.

Risque : Non-respect des dispositions du nouveau code des MP.

Recommandation : Veillez à installer et mettre en application les dispositions du nouveau code des MP.

2 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*
1	Construction d'un centre socio culturel à Pénéssoulou	31 680 721	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Culture et loisirs	100 %
2	Construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de Térrou	23 570 164	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Education maternelle et primaire	100 %
3	Construction d'un module de 6 boutiques à l'hôtel de ville de Bassila	33 250 679	FADeC Affecté PMIL	Appel d'Offre ouvert	Infrastructures marchandes	100 %
4	Construction d'un module de 6 boutiques à la gare routière de Bassila	17 732 379	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Infrastructures marchandes	100 %
5	Travaux de lotissement de camp pionnier tranche III dans la commune de Bassila	10 602 300	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Environnement et Développement durable	100 %
6	Travaux d'achèvement de la guérite de l'HZ de Bassila	6 949 107	FADeC Affecté MS	Appel d'Offre ouvert	Urbanisme et assainissement	100 %
7	Travaux de construction d'un point de regroupement des déchets solides et ménagers dans la commune de Bassila	19 989 633	FADeC Affecté FNE	Appel d'Offre ouvert	Hygiène et assainissement de base	100 %
8	Entretien des infrastructures scolaires dans la commune de Bassila	19 223 199	FADeC Affecté MEMP	Appel d'Offre ouvert	maternelle et primaire	100 %
9	Entretien courant des pistes dans la commune de Bassila	20 947 301	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Pistes rurales	100 %
10	Plantation d'arbres et arbustes	578 200	FADeC Non Affecté	Demande de Cotation	Environnement et changement climatique	100 %

L'échantillon retenu est de dix (10) marchés sur les vingt six (26) effectivement réalisés par la commune en 2013 ; les autres étant constitués de marchés de contrôle techniques. Soit un taux d'échantillonnage effectif de 38,46%.

2.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

2.1.1 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)

Constat :

Le plan annuel de passation des marchés de la commune de Bassila pour l'année 2013 existe et est conforme au model adopté par l'ARMP. De même, la commission a observé que tous les projets exécutés ont été prévus dans ledit plan. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

Les différents seuils fixés pour la passation des marchés publics ont été en général respectés pour les projets exécutés en 2013 et qui ont fait l'objet de vérification par la commission. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.3 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 montants 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).

Constat :

Tous les dossiers de passation des marchés sont déposés au secrétariat du Maire (personne responsable des MP), qui les transmet par bordereau à la CCMP présidée par le 1^{er} Adjoint au Maire. Après étude et validation, la CCMP donne une notification au maître d'ouvrage pour le lancement du DAO et un visa « BON A LANCER » ; ce qui permet au Maire de procéder à la signature dudit DAO. La commission a également

pris connaissance de l'existence d'avis écrits par la CCMP sur les DAO et de rapports de la PRMP. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.4 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.

Constat :

En 2013, la commune de Bassila n'a passé aucun marché par la procédure de gré à gré.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.1. 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 au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates 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...

Constat :

La commune a élaboré son plan de passation des marchés publics et l'a transmis à la DNCMP. Elle a régulièrement publié les avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics. Aussi, les PV d'ouverture des offres et la liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis existent. Les PV d'attribution provisoire ont été publiés et affichés à la Mairie et les soumissionnaires non retenus sont régulièrement informés par écrit avec notification des motifs de rejet de leur dossier. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.5 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.

Constat :

Tableau n° 9 : RETARD D'EXECUTION DES TRAVAUX SUR BASE DE L'ECHANTILLON D'INVESTIGATION

N°	N° d'ordre selon feuille 11	Désignation de la réalisation	Date de notification de l'adjudication / lettre de marché	Date Signature du marché	Délais effectifs de réalisation des travaux (en mois)	Durée retard d'exécution des travaux (en mois)
1	33	Construction d'un Centre socio culturel de Pénésoulou	28/10/2012	10/10/2012	14,0	9,0
2	37	Construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de Térou	01/11/2013	17/10/2013	2,2	
3	38	Construction d'un module de 6 boutiques à l'hôtel de ville de Bassila	08/03/2013	19/03/2013	7,2	1,2
4	39	Construction d'un module de 6 boutiques à la gare routière de Bassila	01/11/2013	17/10/2013	2,2	
5	46	Travaux de lotissement de camp pionnier tranche III dans la commune de Bassila	31/12/2013	10/12/2013	1,8	
6	47	Travaux d'achèvement de la guérite de l'HZ de Bassila	01/11/2013	17/10/2013	2,0	
7	48	Travaux de construction d'un point de regroupement des déchets solides et ménagers dans la commune de Bassila	01/11/2013	17/10/2013	1,9	
8	40	Entretien des infrastructures scolaires dans la commune de Bassila	01/11/2013	17/10/2013	1,9	
9	51	Entretien courant des pistes dans la commune de Bassila	27/07/2013	26/07/2013	1,5	
10	34	Plantation d'arbres et arbustes	00/01/1900	00/01/1900	0,4	
		Durée moyenne de retard				1,02

La commission a observé un retard moyen de 1,02 mois dans l'exécution des chantiers au niveau de la commune. Ce retard moyen est dû essentiellement à deux marchés. Il s'agit du marché relatif à la construction du centre socio culturel de Pénésoulou dont le retard d'exécution est de neuf (09) mois et celui concernant la construction d'un

module de six (06) boutiques à l'hôtel de ville de Bassila qui a accusé un retard de un virgule deux (1,2) mois.

Cependant, la commission à l'issue de la visite des infrastructures réalisées a observé que ces ouvrages sont finalement réalisés et fonctionnels. Ils ne présentent aux yeux des auditeurs aucune malfaçon visible pouvant remettre en cause leur qualité.

Risque :

Le renchérissement des coûts de réalisation de l'ouvrage.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis.

3.1.2. 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).

Constat :

Tous les marchés ont été approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle comme le témoignent les arrêtés d'approbation présentés à la commission. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant

2.1.6 Conformité et respect des critères de jugement des offres

2.1.6.1 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. »

Constat :

Les informations essentielles sont contenues dans les avis d'appel d'offres vérifiés par la commission.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.6.2 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.)

Constat :

Les marchés passés par la commune de Bassila sont conformes aux DAO types élaborés par l'ARMP et mis à leur disposition depuis janvier 2013. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.6.3 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 l'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.

Constat :

Les offres retenues sont toutes conformes aux critères prévus dans les DAO vérifiés par la commission. Les PV de dépouillement retracent tous, les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires. De même les garanties d'offres sont exigées et présentes dans les dossiers des soumissionnaires. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.6.4 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.

Constat :

Les offres retenues sont toutes conformes aux critères prévus dans les DAO vérifiés par la commission. La commission a observé le respect des critères d'évaluation retenus dans les DAO vérifiés et n'a eu connaissance d'aucune disposition nouvelle prise lors de l'évaluation des offres. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.1.6.5 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).

Constat :

Les PV d'attribution provisoire des marchés mentionnent tous les éléments indiqués par l'article 84 du CPMDSP pour les marchés vérifiés par la commission au titre de l'exercice 2013. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

2.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les marchés exécutés en 2013 ayant fait l'objet de vérification par la commission ont été enregistrés au service des domaines et de l'enregistrement de la DGID avant leur mise en exécution. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2.2 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.) »

Constat :

Les liasses de justification comportent les pièces suivantes : contrat de marché signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception qui sont certifiées selon la forme requise. Les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent. Le C/ST signe les PV d'attachements et PV de réception joints au règlement des décomptes. Toutefois, la commission a observé que le C/SAF n'est pas signataire des différents attachements. Interrogé sur la question, le C/ST a répondu que la non signature des PV d'attachement par le C/SAF, s'explique par le fait qu'il ne s'agit que d'un travail technique ne relevant pas des attributions du service financier.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2.3 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).

Constat :

La Mairie a eu recours une seule fois à la maîtrise d'ouvrage déléguée en 2013, pour le marché relatif aux travaux d'achèvement de la guérite de l'hôpital de zone de Bassila dont le montant est de 8.681.470 FCFA (FADeC Affecté MS).

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2.4 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)

Constat :

Deux réalisations de l'échantillon ont connu des retards d'exécution. Il s'agit du marché relatif à la construction du centre socio culturel de Pénéssoulou dont le retard d'exécution est de neuf (09) mois et celui concernant la construction d'un module de six (06) boutiques à l'hôtel de ville de Bassila qui a accusé un retard de un virgule deux (1,2) mois. La commune a mis en demeure les entreprises de réaliser les ouvrages sous peine de pénalités. Les entreprises ont finalement réalisées et livrées provisoirement les infrastructures que la commission a visité. A l'issue de ces visites, la commission a observé qu'ils sont fonctionnels et elle estime qu'ils ne souffrent pas de malfaçons visibles.

Risque :

Renchérissement du coût de réalisation de l'ouvrage.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis.

2.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission a noté trois avenants dans l'échantillon retenu. Le premier est relatif au marché de construction d'un centre socio culturel à Pénésoulou ayant connu un retard d'exécution de neuf (09) mois, pour un montant de 1 770 000 FCFA. Son montant est inférieur à 10 % du marché de base. Le deuxième avenant est sans incidence financière. Le troisième est destiné à harmoniser le montant initial du contrat pour rester dans l'enveloppe budgétaire prévue pour la réalisation du projet.

Risque :

Utilisation des ressources communales de l'exercice en cours pour exécuter des dépenses antérieures (Réalisation de dépenses non prévus).

Recommandation :

La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis et aux prix proposés par les soumissionnaires retenus.

Tableau n° 10 : Marchés de base et avenants

LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS CONTRATS DE BASE	REFERENCES CONTRATS DE BASE	MONTANTS AVENANTS	POURCENTAGE DE L'AVENANT PAR RAPPORT AU MONTANT DE BASE	REFERENCES AVENANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR
Construction d'un centre socio culturel à Pénésoulou	31 680 721	C N°67/016/2013/MB/SG/ST /SA du 14/01/2013	1 770 000	5,59%	Avenant n°001 au marché C N°67/016/2012/MB/SG/ST /SA du 19/10/2013	FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Culture et
Construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de Térrou	23 570 164	C N°67/032/2013/MB/SG/ST /SA du 17/10/2013	0	0,00%		FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Educate materne prima
Construction d'un module de 6 boutiques à l'hôtel de ville de Bassila	33 250 679	C N°67/030/2013/MB/SG/ST /SA du 17/10/2013	0	0,00%	Avenant n°001 au marché C N°67/030/2013/MB/SG/ST /SA du 17/10/2013	FADeC Affecté PMIL	Appel d'Offre ouvert	Infrastru marcha
Construction d'un module de 6 boutiques à la gare routière de Bassila	17 732 379	C N°67/040/2013/MB/SG/ST /SA du 19/10/2013	0	0,00%		FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Infrastru marcha
Travaux de lotissement de camp pionnier tranche III dans la commune de Bassila	10 602 300	C67/063/2013/MB/SG/SA DE/SA du 10 déc 2013	0	0,00%		FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Environne Développ durab
Travaux d'achèvement de la guérite de l'HZ de Bassila	6 949 107	N°67/037/2013/MB/SG//S A du 19/10/2013	0	0,00%		FADeC Affecté MSP	Appel d'Offre ouvert	Urbanis assainisse
Travaux de construction d'un point de regroupement des déchets solides et ménagers dans la commune de Bassila	19 989 633	N°67/039/2013/MB/SG/ST /SA du 17/11/2013	-72 233	-0,36%	Avenant n°001 au marché N°67/039/2013/MB/SG/ST /SA du 17/11/2013	FADeC Affecté FNE	Appel d'Offre ouvert	Hygièn assainisse base
Entretien des infrastructures scolaires dans la commune de Bassila	19 223 199	N°67/038/2013/MB/SG//S A du 19/10/2013	0	0,00%		FADeC Affecté MEMP	Appel d'Offre ouvert	Educate materne prima

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

Entretien courant des pistes dans la commune de Bassila	20 947 301	C N°67/021/2013/MB/SG/ST /SA du 26/07/2013	0	0,00%		FADeC Non Affecté	Appel d'Offre ouvert	Pistes ru
Plantation d'arbres et arbustes	578 200	BC n°40 du 01/07/2013	0	0,00%		FADeC Non Affecté	Demande de Cotation	Environnement changer climati

Source : Travaux de la commission

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

3.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

3.1.1 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, ...)

Constat :

Les BTR sont transmis par le RP à la Mairie et sont disponibles au niveau du C/SAF. De même, les ressources pour les engagements sont disponibles dans le registre FADeC qui est tenu à jour. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.2 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.

Constat :

La commission n'a pas relevé des retards significatifs dans l'exécution des dépenses au niveau de la commune. La durée moyenne totale des paiements de la commune est de 8 jours. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.3 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)

Constat :

Tous les registres prévus au MdP FADeC existent et sont ouverts, cotés et paraphés par le Maire. Ils sont tenus à jours. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

Constat :

Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC comportant l'ensemble des documents essentiels visés. L'archivage est effectif. Il est manuel au niveau du service des archives et informatisé au niveau du service financier.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 11 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2)	MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3)	PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4)
TOTAL	534 364 040	522 364 040	420 969 997	358 447 090	358 447 090
SOLDES/RESTES		12 000 000	101 394 043	62 522 907	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		97,75%	78,78%	67,08%	67,08%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			80,59%	68,62%	68,62%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Constat :

L'analyse du tableau de suivi ressources-emplois montre que les informations financières sont concordantes avec celles du tableau sur le niveau d'exécution financière des ressources de transferts.

97,75% des montants attendus ont été effectivement transférés ; 78,78% ont été engagées et 67,08% mandatés et payés. Quant au taux d'exécution effectif, il est de 68,62% sur la base des transferts reçus par la commune en 2013. Ceci témoigne d'un niveau acceptable de consommation des ressources transférées à la commune.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.6 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 ».

Constat :

La Mairie transmet périodiquement à la tutelle par bordereau, un point écrit de l'exécution des projets financés sur FADeC. Quant au SP de la CONAFIL, il reçoit du Maire le même point de l'exécution des opérations financées sur FADeC par courriers électroniques mais sur sa demande.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

3.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Il n'existe aucun registre FADeC tenu au niveau du receveur percepteur, mais il tient un registre qui retrace l'ensemble des opérations réalisées pour le compte de la commune. Toute fois dès la réception des BTR, il informe le Maire en lui transmettant copie desdits BTR.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.2 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.

Constat :

Dès réception des BTR, le Receveur Percepteur informe le Maire de la disponibilité des ressources en lui transmettant copie desdits BTR.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.3 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.

Constat :

Tableau n° 12 : RETARD DE TRANSFERT DES RESSOURCES A LA COMMUNE

Tranches	Dates de transferts prévues	Dates réelles de transferts	Ecart
----------	-----------------------------	-----------------------------	-------

FADeC NON AFFECTE			
1^{ère} Tranche	15 mars 2013	20 mars 2013	05 jours de retard
2^{ème} Tranche	15 juin 2013	19 juillet 2013	34 jours de retard
3^{ème} Tranche	15 octobre 2013	29 novembre 2013	44 jours de retard
FADeC AFFECTE			
Tranche unique	15 avril 2013	10 juin 2013	55 jours de retards
RETARD MOYEN			34,5 jours de retard

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Le tableau précédent présente les retards de transfert des ressources FADeC 2013 observés dans la commune de Bassila. En moyenne il est de 34,5 jours.

Risque :

Retard dans l'exécution des projets financés.

Recommandation :

La commission recommande à la CONAFIL de prendre des dispositions en vue de la mise à disposition à temps des ressources à la commune de Bassila.

3.2.4 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.

Constatation:

Le registre FADeC n'est pas tenu au niveau du receveur percepteur de Bassila ; mais il tient un registre retraçant l'ensemble des mandats payés.

Risque:

Non traçabilité des informations relatives aux FADeC.

Recommandation:

La commission recommande au RP de prendre les dispositions en vue de la tenue du registre FADeC comme le prévoit le manuel de procédures du FADeC.

4.1.1. 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).

Constat :

Tous les contrôles nécessaires sont effectués avant paiement et les mandats rejetés sont motivés. Les dossiers n'ayant fait l'objet d'aucun rejet sont payés immédiatement en cas de disponibilité financière. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.5 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).

Constat :

L'archivage des dossiers est effectif et manuel au niveau du RP. Il existe des armoires de rangement et certains dossiers sensibles sont gardés au coffre-fort de la recette perception.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.6 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.

Constat :

Les informations sur l'exécution du FADeC accompagnées des autres informations relatives à l'exécution des dépenses de la recette perception sont élaborées et transmises périodiquement au RGF via le RF. Le SP CONAFIL reçoit le même point sur sa demande par courriers électroniques.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

4.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Il existe une infrastructure réalisée sur financement FADeC réceptionnée provisoirement et qui est restée non fonctionnelle depuis un an. Il s'agit du projet relatif aux « Travaux de construction d'un point de regroupement des déchets solides et ménagers dans la commune de Bassila »

Risque :

Réalisation d'infrastructures ne profitant pas à la population.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles les infrastructures réalisées.

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

4.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

La commission a pris connaissance des rapports de suivi et de contrôle de chantiers par le bureau de contrôle recruté ou par le C/ST. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Un seul des ouvrages visités par la commission présente des malfaçons visibles et remarquables : fissures ; remplis d'herbes et de sable, et affaissements par endroit ; absence d'échelle d'accès au quai ; la protection du talus extérieur de la rampe en terre n'est pas continue jusqu'au début de la rampe. Il s'agit du point de regroupement des déchets solides et ménagers construit dans le marché de Bassila.

Risque :

Non fonctionnalité de l'ouvrage.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de rendre l'ouvrage fonctionnel en invitant l'entrepreneur à corriger les malfaçons observées, et qui ont été également relevée dans le procès verbal du comité chargé de la réception provisoire desdits travaux. De même, elle recommande qu'aucun avenant ne soit pris et que l'entrepreneur soit mis en demeure de corriger les malfaçons observées avant toute réception.

4.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Il existe des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC ne portant aucune marque ou portant très peu de marques permettant de faciliter leur identification. On peut citer la guérite de l'Hôpital de zone de Bassila, le point de regroupement des déchets solides et ménagers construit dans le marché de Bassila, les boutiques construites au niveau de l'hôtel de ville de Bassila. Le financement FADeC n'étant pas clairement mis en exergue sur ces ouvrages.

Risque :

Absence de visibilité des réalisations financées sur les ressources du FADeC

Recommandation :

La commission recommande au Maire que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC soient estampillés pour faciliter leur identification en mettant en exergue la source de financement ainsi que les informations nécessaires à l'identification de l'infrastructure.

5 OPINIONS DES AUDITEURS

5.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

De l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission estime que le contrôle effectué permet de juger sans réserves que, les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont entièrement prises en compte dans le budget communal et la PAI ou PAD 2013.

5.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Opinion :

La commission au vue des informations fournies estime qu'il existe une parfaite concordance entre les informations financières fournies par le receveur percepteur et le CSAF de la commune de Bassila sur la situation des fonds FADeC au titre de l'exercice 2013.

5.1.2. Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

De l'analyse des informations fournies par la Mairie et la Recette Perception, et à l'issue des contrôles effectués sur l'échantillon retenu, la commission estime que la CONAFIL peut valablement exploiter les informations contenues dans le tableau des ressources et des emplois de la commune de Bassila.

5.1.3. Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne de la commune de Bassila est efficace et il existe une véritable coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire général de la Mairie. Elle souhaite que la coordination des services communaux, le respect de la répartition des tâches et de la séparation des fonctions entre les différents agents se pérennisent et servent de model pour l'amélioration de la gestion des communes en République du Bénin.

5.1.4. Passation des marchés publics

Opinion :

Le système de passation des marchés publics respecte pour l'essentiel les dispositions prescrites par le code de passation des marchés publics et des délégations des services.

5.1.5. Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission n'a relevé aucune irrégularité significative dans l'exécution des dépenses communales.

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

5.1.6. Profitabilité aux populations

Opinion :

En dehors des cas spécifiques (marginiaux) relevés, la commission estime que l'essentiel des ouvrages réalisés en 2013 par la commune profitera aux populations et aura un impact positif sur leurs conditions de vie.

5.1.7. Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La commission à l'issue de ses investigations, estime que la commune de Bassila fait assez d'efforts dans la réalisation, la gestion et l'entretien du patrimoine communal surtout dans la construction des infrastructures sociocommunautaires.

6 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

Tableau n° 13 : 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 moins 4	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	8	4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	23/11/2012	6	Avant le 31 mars 2013
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	Disponible à la Mairie	4	Adopté le 27/03/2014 et transmis à la tutelle le 16/04/2014. Non approuvé par la tutelle
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points	oui	9	Tous les organes de passation des MP existent et fonctionnent avec des

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.

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
fonctionnalité du S/PRMP		(Existence des rapports)			rapports déposés
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) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 	oui	5	Tous les registres existent et sont bien tenus
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	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			La note sera donnée par la CONAFIL.
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points			La note sera 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			La note sera 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			La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	70				

Tableau n°14 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE BASSILA

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Très bien	
2-	Systematiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Très bien	
3-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	NON	
4-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Très bien	
5-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Très bien	
6-	Archiver et rendre disponible les PV d'ouverture des plis/offres	Très bien	
7-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	Très bien	
8-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	Très bien	
9-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Très bien	
10-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des	Très bien	

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
	projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP		
11-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Très bien	
12-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Bien	
13-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Très bien	
14-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Bien	

Tableau n° 15 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	La commission recommande au RP de prendre les dispositions en vue de la tenue du registre FADeC comme le prévoit le manuel de procédures FADeC.	Receveur Percepteur de Bassila
2-	La commission recommande à la CONAFIL de prendre des dispositions en vue de la mise à disposition à temps des ressources à la commune de Bassila.	CONAFIL et DGTCP
3-	La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis.	Maire de Bassila
4-	La commission recommande au Maire de rendre le point de regroupement des déchets solides et ménagers fonctionnel en invitant l'entrepreneur à corriger les malfaçons observées, et relevées également dans le procès verbal du comité chargé de la réception provisoire des travaux avant. De même, elle recommande, qu'aucun avenant ne soit pris et que l'entrepreneur soit mis en demeure de corriger les malfaçons observées avant toute réception.	Maire de Bassila
5-	La commission recommande au Maire que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC soient estampillés pour faciliter leur identification en mettant en exergue la source de financement ainsi que les informations nécessaires à l'authentification de l'infrastructure.	Maire de Bassila
6-	Veillez à installer et mettre en application les dispositions du nouveau code des MP.	Maire de Bassila
7-	Veillez à installer et mettre en application les dispositions du nouveau code des MP.	Maire de Bassila

CONCLUSION

Au regard de tous ce qui précède, la commission peut conclure sans risque de se tromper que des ressources financières transférées à la commune de Bassila en 2013 ont été gérées avec beaucoup de transparence , et que les réalisations sont effectives et profitables aux populations. Toutefois, il a été relevé quatre (04) projets inéligibles au FADeC, et des recommandations ont été formulées pour éviter à l'avenir l'exécution de tels projets...

En conséquence, les auditeurs estiment que la commune a donné la garantie et l'assurance nécessaire et suffisante pour continuer par bénéficiaire des tranches de transferts du FADeC.

La commission souhaite que la coordination des services communaux, le respect de la répartition des tâches et de la séparation des fonctions des différents agents se pérennisent et servent de model pour l'amélioration de la gestion des communes en République du Bénin.

A l'issue de ses investigations, la commission a formulé des recommandations dont la mise en œuvre effective permettra d'améliorer la gestion des ressources allouées à la commune mais aussi sa gestion administrative en vue de l'amélioration substantielle des conditions de vie des populations à la base.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Mala SANNI

Adamou ALIOU BANKA

