

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 BOHICON

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



Table des matières

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 LA 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	16
2.1. REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
2.2. AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	17
2.3. CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	18
2.4. EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	19
2.5. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	20
2.6. RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	21
2.7. REDDITION DE COMPTE	22
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.....	27
3.1.1. <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	27
3.1.2. <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	27
3.1.3. <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics</i>	28
3.1.4. <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	29
3.1.5. <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	29
3.1.6. <i>Respect des délais des procédures.</i>	31
3.1.7. <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	32
3.1.8. <i>Conformité et respect des critères de jugement des offres</i>	33
3.1.8.1. <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres.....</i>	33
3.1.8.2. <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types</i>	33
3.1.8.3. <i>Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO</i>	34
3.1.8.4. <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....</i>	34
3.1.8.5. <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....</i>	35
3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	36
3.2.1. <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i>	36
3.2.2. <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :</i>	36
3.2.3. <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.....</i>	37
3.2.4. <i>Respect des délais contractuels.....</i>	38
3.2.5. <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	38
4- GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	40
4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	40
4.1.1. <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	40
4.1.2. <i>Délais d'exécution des dépenses</i>	40
4.1.3. <i>Tenue correcte des registres.....</i>	41
4.1.4. <i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	41
4.1.5. <i>Niveau de consommation des ressources.....</i>	42
4.1.6. <i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution</i>	

4.2.	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	44
4.2.1.	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	44
4.2.2.	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	44
4.2.3.	<i>Date de mise à disposition des BTR</i>	44
4.2.4.	<i>Tenue correcte des registres</i>	45
4.2.5.	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	46
4.2.6.	<i>Archivage des documents</i>	47
4.2.7.	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	47
5-	 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	49
5.1.	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	49
5.2.	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	49
5.2.1.	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	49
5.2.2.	<i>Constat de visite</i>	50
5.2.3.	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	50
6-	 OPINIONS DES AUDITEURS	52
6.1.	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	52
6.2.	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	52
6.2.1.	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	52
6.2.2.	<i>Examen du tableau ressources et des emplois</i>	52
6.2.3.	<i>Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne</i>	53
6.2.4.	<i>Passation des marchés publics</i>	54
6.2.5.	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	54
6.3.	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	54
6.3.1.	<i>Profitabilité aux populations</i>	54
6.3.2.	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	54
7-	 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	55
	CONCLUSION	65

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'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)	139 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	170 604 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	40,1%
	Pauvreté non monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	12,2%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	10
	Nombre de quartiers / villages	50
	Nombre de conseillers	25
	Chef- lieu de la commune	Bohicon
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	22 51 02 91 / 22 51 00 30 BP 41 Bohicon
	Email de la commune :	contact@ville-de-bohicon.com
	Site	www-ville-de-bohicon

INTRODUCTION

En application des dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, il a été créé par décret n°2008-276 du 19 mai 2008 un mécanisme national de financement du développement des Communes dénommé Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

Le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé en août 2014, une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Bohicon au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur KEMAVO Benjamin, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur COCOSSOU Gabriel, Administrateur Civile.

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, il a été créé le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est le mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation 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 le période 2013 ;
- 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 les procédures en vigueur.

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) reddition de compte;
- 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 2013, (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.

DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Bohicon du 25 août au 02 septembre 2014.

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

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;

- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

Les conclusions des travaux ont été restitué au Secrétaire Général des Départements du Zou et des Collines.

Déroulement de la Mission et Difficultés

La Commission a effectué sa mission au cours de la période allant du 25 août au 02 septembre 2014.

Elle a rencontré quelques difficultés relatives:

- à l'utilisation et à l'exploitation des tableaux, des outils et tableaux numériques de suivi fournis par la CONAFIL, qui ne donnent pas la main totale à l'utilisateur, ni à tous les champs d'exploitation au cours des travaux, et les multiples remises à jour de certains outils et informations par la CONAFIL,
- à la non- appréhension, par les membres des différentes structures locales intervenant dans l'élaboration et la gestion des projets, de l'importance de la planification dans le développement d'une commune,
- à la mauvaise application de certaines dispositions du code des marchés publics.

Les Auditeurs ont pu surmonter ces difficultés grâce à la patience dont ils ont fait preuve, à la disponibilité des autorités, à la mobilisation et à la bonne collaboration des cadres concernés par la mission.

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 <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)	situation de disponibilité	170 951 001		
09/01/2013	DOTATION FONDS PMIL	BTR N° 314 du 09/01/2013	19 972 742	PMIL	
04/03/2013	FADeC DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL	BTR N° 37 du 04/03/2013	3 000 000	MDGLAAT	
04/03/2013	1ere tranche FADeC investissement non affecté	BTR N° 37 du 04/03/2013	49 282 985	MDGLAAT	
07/05/2013	subvention entretien et réparation des infrastructures scolaires	BTR N°109 du 07/05/2013	23 589 000	MEMP	
06/06/2013	FADeC investissement construction et équipement des EPP	BTR N°132 du 06/06/2013	36 407 000	MEMP	
17/06/2013	2ème tranche FADeC investissement non affecté 2013	BTR N°156 du 17/06/2013	65 710 648	MDGLAAT	
12/08/2013	PPEA Intermédiation sociale	BTR N°208 du 12/08/2013	6 196 575	MERMPEDER	
26/11/2013	Investissement PSDCC	BTR N°305 du 26/11/2013	22 705 361	MDGLAAT	
26/11/2013	FADeC 3ème tranche investissement non affecté 2013	BTR N°37 du 26/11/2013	49 282 986	MDGLAAT	
TOTAL			447 098 298		

Source : Extrait des 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.

Constats :

Tableau 1 bis: Situation des subventions au titre de l'année 2013

Subvention	Montant annoncé par la CONAFIL	Montant reçu	Observation
FADeC Investissement non affecté	164 276 619	164 276 619	
FADeC Investissement non affecté (DIC)	3 000 000	3 000 000	
FADeC affecté MEMP Investissement	59 996 000	59 996 000	
FADeC affecté PPEA	6 196 575	6 196 575	
FADeC affecté PMIL	19 972 742	19 972 742	
FADeC PSDCC Communauté	60 000 000	0	
FADeC PSDCC Commune	22 705 361	22 705 361	
Total	355 948 445	276 147 297	

Source : Inspecteurs, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Pour la gestion 2013, hormis la subvention de fonctionnement non annoncée au tableau n°1 des réalisations 2013 mais reçue, les crédits de transfert ouverts par la Commune de Bohicon s'élèvent à 447 098 298F dont 276 147 297F de nouvelles dotations et 170 951 001F de report de crédits.

Une subvention de 60 000 000 de francs annoncée par la CONAFIL au titre de FADeC PSDCC Communauté n'a pas été reçue par la Commune de Bohicon.

Pour les nouvelles dotations 2013 prises globalement et pour le FADeC non affecté en particulier qui s'élève à 209 954 722F (le FADeC affecté s'élevant à 66 192 575F), les chiffres de la CONAFIL et ceux de la commune de Bohicon sont concordants.

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 projet	%
PDC/Budget	6	33%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	12	67%
NON	0	0%
Totaux	18	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 :

A la Mairie de Bohicon il a été constaté que le niveau de planification des réalisations est relativement faible. Sur les 18 projets envisagés pour 2013, 6 seulement relèvent du plan quinquennal de développement (PDC). Ils sont tous prévus au budget qui est un document de prévision annuelle de financement mais dans aucun document de planification annuelle tel que PAI, PAD ou PAC. En conclusion, bien qu'entièrement prévues au budget et en partie au PDC, les réalisations 2013 sur FADeC investissement qui ne relèvent ni du PAI, ni du PAD qui n'existent donc que de nom, ne concordent pas avec ces précieux instruments de planification.

Après vérification, il a été constaté que les montants des projets réalisés en 2013 sont pour la plupart cohérents avec ceux inscrits au budget.

Risques :

Faiblesse du contrôle interne et insuffisante sécurisation, avec risque de diminution de l'efficacité, de l'efficience des fonds transférés.

Recommandations :

Exiger des Autorités de l'Administration Locale la planification obligatoire et rigoureuse à court, moyen et même à long terme de toutes leurs actions et

réalisations. Nous suggérons que la CONAFIL les assiste dans l'actualisation, l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de tous les documents de planification requis (PDC, PAI, PAC, PAD, etc...).

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	17	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	17	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 :

Le tableau n°3 ci-dessus révèle que toutes les réalisations de 2013 ont été effectuées par maîtrise d'ouvrage communale (MOC). Cela se comprend bien parce que la plupart des réalisations est faite sur FADeC non affecté (76% des nouvelles dotations).

Les FADeC affectés qui représentent les 24% restant des nouvelles dotations ont été investis dans les secteurs de l'enseignement maternel et primaire, de l'eau et de l'énergie. Ils ont donc été mis à la disposition du MEMP et du MERMPEDER qui ont permis à la Commune de Bohicon de jouer un rôle prépondérant dans l'exécution de ses réalisations en respectant la Maîtrise Ouvrage Communale, l'un des principes si chers au FADeC.

Risques :

Risque de détournement d'une partie des fonds de leurs objectifs initiaux ou du saucissonnage des projets, qui agissent sur la qualité et la durée de vie des réalisations.

Recommandations :

Il est recommandé :

- à l'Autorité contractante et à la Personne responsable des marchés publics d'organiser un suivi permanent et rigoureux des chantiers.
- à la CONAFIL d'envisager à son niveau un contrôle régulier de l'exécution des réalisations qu'elle finance sur FADeC affectés et non affectés.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	
Exécution en cours	7	41%
Réception provisoire	4	24%
Réception définitive	6	35%
Travaux abandonnés	0	
TOTAUX	17	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Les niveaux d'avancement des réalisations affichés dans le tableau n°4 ci-dessus montrent que 7 projets, soit les 41% des réalisations prévues étaient en cours d'exécution, 4, soit les 24%, en réception provisoire et 6, soit les 35%, en réception définitive. Toutes les réalisations ont franchi l'étape des procédures de passation des marchés publics et aucune n'a été abandonnée. On peut donc affirmer que les réalisations prévues pour l'exercice 2013 ont atteint un niveau d'exécution satisfaisant.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	8	44%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	6%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	0	0%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	6	33%
Equipement marchands	1	6%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	2	11%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	18	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Les secteurs de l'enseignement maternel et primaire, de la santé, de la voirie urbaine, des pistes rurales, de l'eau potable et de l'énergie qui constituent les

secteurs prioritaires des communes au Bénin ont totalisé 9 projets soit la moitié des 18 réalisations prévues pour l'exercice 2013 à Bohicon.

Dans ce lot le secteur de l'enseignement maternel et primaire a obtenu à lui seul 8 projets, soit les 44% des réalisations, et la santé, un (1) seul projet. La voirie urbaine, les pistes rurales, l'eau et l'énergie n'ont reçu aucun financement FADeC en 2013. Avec le taux de 50% des réalisations, la priorité est partagée entre les secteurs prioritaires et non prioritaires. L'enseignement maternel et primaire a été privilégié par rapport aux autres secteurs de son groupe.

Au niveau des secteurs non prioritaires l'administration locale a bénéficié en 2013, de 6 projets, l'hygiène et l'assainissement de base, de 2 projets et l'équipement marchand d'un (1) projet

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	8	44%
Construction et équipement	3	22%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	0%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	1	6%
Equipement	3	17%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	2	11%
Totaux	18	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Il ressort du tableau n°6 relatif à la nature des réalisations que la construction occupe une bonne place. Sur les 18 réalisations de l'année, 8 sont consacrées à la construction, 3 à la construction et à l'équipement, et 3 à l'équipement.

Cela se comprend aisément parce que à Bohicon la priorité a été accordée d'une part au secteur de l'enseignement maternel et primaire où des modules de classe ont été construites et parfois équipées en tables-bancs, d'autre part au secteur de l'administration locale où on a construit et équipé le bloc administratif et des bureaux d'arrondissement et où on procède à la clôture de la Mairie, et enfin au secteur Equipements Marchands où on procède à la réfection de hangars au marché Ganhi.

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
	Néant			
	TOTAUX	Néant		

Source : Inspecteurs, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

N.B. : Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.

Norme :

Les dépenses de fonctionnement 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.

Constats :

Il n'y a pas eu dans la Commune de Bohicon de réalisations inéligibles au FADeC investissement 2013.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE 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)

Constats :

Le Conseil Communal de Bohicon a régulièrement tenu ces sessions ordinaires au cours de l'année 2013 et dans les délais requis.

La première session ordinaire s'est tenue les 28 et 29 mars 2013 après avoir été convoquée le 25 mars 2013. Sur les 25 Conseillers invités, 23 étaient présents et trois absents.

La deuxième session s'est tenue les 13 et 14 juin 2013 avec 22 présents sur les 25 Conseillers convoqués. Les Auditeurs n'ont pas eu copie de la convocation pour en connaître la date de signature.

La troisième session ordinaire a eu lieu les 18 et 19 septembre 2013, convoquée le 16 septembre 2013 par le Maire. Etaient présents 22 Conseillers sur les 25 régulièrement invités.

La quatrième session ordinaire dite budgétaire s'est tenue les 14 et 15 novembre 2013. Elle a été convoquée le 12 novembre 2013 et 24 Conseillers étaient présents.

En ce qui concerne les sessions extraordinaires, le Conseil Communal de Bohicon en a tenu deux en 2013.

La première convoquée le 16 septembre s'est tenue le 17 septembre 2013 avec 18 Conseillers sur 25. Quant à la deuxième session extraordinaire, elle a eu lieu le 20 septembre 2013 sur convocation du Maire datant du 19 septembre 2013. Sur les 25 Conseillers invités 22 étaient présents.

Chacune des sessions tenues en 2013 par le conseil communal de Bohicon a fait l'objet d'un compte rendu présenté en bonne et due forme et d'un relevé des décisions prises, mais contrairement aux normes en vigueur, aucune session, tant ordinaire qu'extraordinaire n'a été convoquée trois jours au moins avant la tenue des sessions. Elles ont été tenues 2 jours et même 1 jour seulement après les dates de signature des convocations par le Maire.

Risques :

Le non-respect de la règle de la convocation des sessions du Conseil Communal trois (3) jours au moins avant leur tenue peut engendrer pour la Commune un faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes. Un climat de suspicion peut s'installer d'où le risque d'inefficacité des services publics et de la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Recommander à l'Autorité Communale de parfaire ses belles œuvres en matière d'organisation des sessions du Conseil Communal en respectant cette clause de la loi 97-029 et du décret 2001-414 qui consiste à convoquer les sessions trois(3) jours au moins avant leur tenue.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

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)

Constats :

Il y a bien un tableau d'affichage que le public peut consulter à tout moment, mais compte tenu des travaux de construction en cours dans la Mairie le tableau s'est trouvé un peu masqué par une palissade montée pour protéger le personnel et le chantier.

Pour cette raison et pour mieux rapprocher les Informations du public, des affichages tous azimut se font dans la cour, sur des murs, des portes, dans les environs de la salle de conférence, proche de la principale porte d'entrée de la Mairie.

La Commission a pu observer sur le tableau d'affichage apparemment caché le compte rendu de la première session extraordinaire tenue le 22 mai 2014.

Les Inspecteurs n'ont constaté ni relevé de décisions, ni relevé des absences séparés, mais toutes les décisions prises, la liste des présences et le point des absents se trouvent dans les comptes rendus des sessions.

Risques :

Le risque de destruction par le public et par les intempéries des documents affichés est très grand. Aussi la lenteur observée dans l'affichage des comptes

rendus et relevés des délibérations risque de refroidir l'information que véhiculent ses documents.

Recommandations :

Les Inspecteurs recommandent aux autorités qu'à l'avenir les affichages soient mieux organisés, mieux protégés et que les informations soient plus rapidement mises à la portée du public.

2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE 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 :

Au lieu de quatre (4) comptes rendus par écrit du Maire au Conseil Communal la Commission n'en n'a constaté que deux (02), la première qui rend compte des activités du troisième (3^{ème}) trimestre et le second qui rend compte des activités de toute l'année 2013.

Aucun des deux (2) rapports n'a été signé du Maire.

A l'ordre du jour de chacune des 4 sessions ordinaires de l'année, le compte rendu des activités du Maire a toujours été inscrit au premier point, mais les comptes rendus de session restent toujours laconiques sur le fond des activités menées entre deux (02) sessions et ne font pas que de son approbation par le Conseil Communal.

Les Auditeurs ont eu la preuve que copie de chaque compte rendu de session a toujours été envoyée au Préfet mais n'ont constaté la transmission d'aucun rapport d'activités trimestrielles du Maire à l'autorité de tutelle à titre de compte rendu.

Risques :

L'insuffisance des comptes rendus écrits des activités trimestrielles du Maire au Conseil Communal peut engendrer pour la commune un faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes. Un climat de suspicion peut s'installer

d'où le risque d'inefficacité des services publics et de la satisfaction des besoins des populations.

Les activités du Maire risquent d'être qualifiées d'opaques parce qu'elles ne permettraient pas aux administrés de les apprécier à leurs justes valeurs.

Recommandations :

Les Inspecteurs recommandent à l'Autorité communale de parfaire ses belles œuvres en matière d'organisation des sessions du Conseil Communal en respectant les normes qui exigent qu'elle rende compte trimestriellement et par écrit de ses activités au CC et à l'Autorité de Tutelle.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE 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 :

Il a été institué une rencontre hebdomadaire de tous les Chefs de Service de la Mairie présidée par le Secrétaire Général. Cette rencontre appelée réunion du Comité de Direction (CODIR) s'est tenue trente une (31) fois au cours de l'année 2013.

La preuve en a été donnée aux Inspecteurs par les 31 comptes rendus qui leur ont été remis.

Tous les courriers "arrivée" et "départ" du Secrétariat Administratif son soumis à l'appréciation du Secrétaire Général qui les porte à la connaissance du Maire en cas de besoin, les affecte aux services concernés pour traitement.

Seuls les courriers du secrétariat particulier vont directement au Maire qui les porte aussi à la connaissance du Secrétaire Général en cas de besoin.

Après la vérification d'un échantillon de quinze (15) dossiers les Auditeurs ont obtenu le résultat suivant :

➤ Sur cinq (5) mandats de paiement vérifiés, aucun ne porte le visa du Secrétaire Général.

- Sur cinq (5) contrats de marché public sélectionnés, le tout a été visé par le Secrétaire Général.
- Sur cinq (5) dossiers des Affaires domaniales étudiés, le Secrétaire Général a porté son visa.

En conclusion on peut affirmer que le Secrétaire Général exerce bien son rôle de coordonnateur et d'animateur des services communaux, sauf en partie pour le volet financier.

Risques :

La non implication à fond du Secrétaire Général dans la gestion financière de la Commune peut entraîner la faiblesse du contrôle interne, la forte probabilité de survenance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables, et une sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandations :

Recommander au Maire d'impliquer davantage le Secrétaire Général dans la gestion financière de la Commune.

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 :

Par arrêté n°4D/039/MCB/SG-SA du 15 septembre 2008 et sur décision du Conseil Communal le Maire de Bohicon a créé les cinq (05) commissions permanentes suivantes :

La commission des Affaires Economiques et Financières, la Commission des Affaires Environnementales et Domaniales et la Commission des Affaires Sociales et Culturelles qui sont obligatoires, une Commission de l'Assainissement, et une Commission des Infrastructures et Transports.

En 2013 la Commission des Affaires Economiques et Financière à tenue cinq séances de travail, la Commission des Affaires Environnementales et

Domaniales, deux (02) séances et la Commission des Infrastructures et Transports une (01) séance, dont les Auditeurs ont eu les rapports.

La commission des Affaires Sociales et la Commission de l'Assainissement n'ont tenu aucune séance en 2013.

Aucun compte rendu des sessions 2013 du Conseil Communal n'a fait cas de discussion ou d'adoption des quelques rapports des réunions organisées par les Commissions Permanentes créées.

Risques :

Le non fonctionnement des Commissions Permanentes et la non prise en compte de leurs travaux par le CC entraînent la non maîtrise par les Conseillers du développement des secteurs concernés dont ils ont pourtant la charge dans leur Commune, d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et dans la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Les Auditeurs recommandent au Conseil Communal de faire fonctionner à tout prix les Commissions Permanentes de leur localité en les suivant, en les orientant et en les dotant des moyens nécessaires à leur bon fonctionnement.

2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX 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 :

En sa session budgétaire des 13 et 14 novembre 2012 le conseil communal a adopté le budget primitif 2013 de la Commune de Bohicon et par un arrêté datant du 3/12/2012 le Maire l'a adopté. Le Préfet l'a approuvé par un arrêté qui date du 23/01/2013.

Le collectif budgétaire de l'exercice 2013 a été adopté par le conseil en sa session des 18 et 19 septembre 2013. Par leurs arrêtés respectifs, le Maire l'a adopté le 24/09/2013 et le Préfet l'a approuvé le 9/10/2013.

Le compte administratif gestion 2013 de la Commune de Bohicon a été adopté par le conseil au cours d'une session tenue le 22/05/2014. Il a été adopté par le Maire le 26/06/2014 et approuvé par le Préfet le 22/07/2014 après lui avoir été transmis par le Maire le 26/06/2014.

En somme, tous les délais légaux d'adoption des budgets et du compte administratif 2013 ont été respectés et même anticipés.

Risques : Néant

Recommandations : Néant

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.

Constats :

Les Auditeurs ont constaté qu'il n'existe pas une salle de documentation ni un service d'information à la Mairie de Bohicon. Il y a plutôt un service des affaires générales dont dépendent une bibliothèque et une section des archives. En effet, tous les documents ci-dessus visés existent à la Mairie de Bohicon mais demeurent dans leurs services respectifs où ils ont été élaborés et traités.

Il s'agit du budget primitif, du collectif budgétaire, du compte administratif, du compte de gestion et de leurs annexes qui se trouvent au service des affaires financières, du PAI (PA D ou PAC), du PDC ou d'autres plans d'actions (PTA, Plan de communication, ...) qui se trouvent au service de la programmation et du développement local. Ainsi donc, aucun de ces documents n'est tenu à la disposition immédiate du public conformément aux normes en vigueur.

Risques :

Le non regroupement des documents de gestion financière et de planification en une salle de documentation directement accessible au public constitue un véritable frein à la bonne circulation de l'information. Cela crée un faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où le risque de l'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et dans la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Les Auditeurs recommandent vivement aux Autorités de la Commune l'organisation d'un véritable service de la documentation. En effet ils demandent à la CONAFIL d'appuyer la Commune dans ce sens.

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 :

Le 8 août 2013 et en présence des élus locaux dont le deuxième adjoint au Maire représentant le Maire empêché, des organisations de la société civile, des chefs de service de la Mairie, de la population à la salle de conférence de la Mairie, et le 30 août 2013 à la Maison des Jeunes de Bohicon, le Maire a fait organiser deux audiences publiques de reddition de compte sur les secteurs de l'eau et de l'éducation.

Comme preuve les Auditeurs ont eu le rapport contenant les dates ci-dessus et auquel est jointe une liste de 239 participants.

Risque : Néant.

Recommandations :

L'audience publique étant un précieux instrument de reddition des comptes, les Auditeurs recommandent au Maire de l'organiser souvent, tout au moins une fois par an.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES 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 :

Par arrêté N°4 D/096/MCB/SG du 24/10/2013 le Maire a créé la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) et par arrêté N°D/097/MCB/SG du 24/10/2013, il a aussi créé le Secrétariat des Marchés Publics (SMP) et la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) à la Mairie de Bohicon.

Selon le Secrétaire Général il y a un juriste et un spécialiste des marchés publics qui contribuent au bon fonctionnement de ces organes de passation des marchés publics.

Les Auditeurs ont constaté qu'effectivement il existe un spécialiste des marchés publics qui est membre de la CPMP.

En 2013 la CPMP ne s'est réunie qu'une seule fois le 12 juillet et la CCMP aussi une seule fois le 18 juillet. Comme preuve les responsables ont produit aux Auditeurs les rapports de ces séances.

Cette année les organes de passation des marchés publics n'ont donc fonctionné que faiblement.

Risques :

Le mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics c'est-à-dire l'absence de vrai juriste et de spécialiste en marché public et la non-tenue régulière de séances de travail serait préjudiciable aux fonds mis à la disposition de la Commune d'où risque d'inefficacité dans la satisfaction des besoins des populations.

Recommandations :

Les Auditeurs recommandent aux autorités locales de veiller au bon fonctionnement du S/PRMP, de la CPMP et de la CCMP.

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*
1	Projet de construction d'un module de trois classes plus bureau magasin dans l'EPP HEZONHO	17 403 200	FADAf	Cotation	EMP	Exécution des travaux (constat d'achèvement : 89%)
2	Travaux de construction de la clôture de la mairie de Bohicon	39 999 496	FADNAf	Appel d'offres ouvert	AL	Exécution des travaux (70%)
3	Travaux de réhabilitation du marché de GHANHI	39 997 610	FADNAf	Appel d'offres ouvert	EQM	Exécution des travaux (70%)
4	Projet de construction des bureaux de l'arrondissement d'AVOGBANA lot 2	39 999 999	FADNAf	Appel d'offres ouvert	AL	Exécution des travaux (70%)
5	Projet de construction d'un module de trois classes plus bureau magasin dans l'EPP ZOUNGOUDO	17 392 964	FADAf	Cotation	EMP	Exécution des travaux (70%)
6	Activités d'intermédiation sociale menées par une ONG locale dans la commune de Bohicon département du Zou	5 050 000	FADAf	Appel d'offres ouvert	HABase	Réception définitive (100%)
7	Projet de construction des bureaux de l'arrondissement GNIDJAZOUN lot 1	39 999 999	FADNAf	Appel d'offres ouvert	AL	Exécution des travaux (70%)
8	Fourniture d'équipement du bloc administratif et des bureaux arrondissements	59 990 610	FADNAf	Appel d'offres ouvert	AL	Réception provisoire (95%)
	Total	259 833 878				

Source : Inspecteur, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

Taux d'échantillonnage : 100%

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 :

Un PPPM est élaboré suivant le modèle reçu.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.2. Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constats :

Au regard des montants de façon générale, on note une tendance au respect des seuils de passation. Toutefois des aspects de certains dossiers tels que les

dossiers de demandes de cotation recèlent des irrégularités ou le saucissonnage :

- montants prévisionnels de Demandes de cotation supérieurs au seuil de passation par AAO (18 millions sans précision), ouverture, dépouillement et jugement des offres par la CPMP et non par le Comité d'approvisionnement ;
- l'allotissement du projet de construction des bureaux d'arrondissement sans insertion de la clause de limitation du nombre attribuable dans l'AAO et le DAO ; ce qui a permis l'attribution des deux lots réalisés à une même entreprise et exactement au même montant, soit 39 999 999 francs ;
- la construction de trois côtés sur les quatre de la clôture du domaine de la mairie alors que les ressources transférées permettent sa réalisation complète en une seule opération.

Risques :

Soustraction de marchés aux procédures de passation.

Recommandations :

L'AC devra veiller au respect de la réglementation sur les marchés publics.

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 :

Aucun des marchés n'est entré dans les seuils de compétence de la DNCMP. Les dossiers examinés par la CCMP ne lui sont pas transmis par un écrit de la PRMP et vis-versa

Risques :

Absence de responsabilisation, sous-documentation de l'information.

Recommandations :

Les organes impliqués dans le processus de PM devront assurer la traçabilité des transactions entre elles.

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 :

Il n'y en n'a pas eu.

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 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...

Constats :

Il existe un PPPMP sans preuve de transmission à la DNCMP, mais il n'existe pas d'avis général affiché et/ou diffusé.

Pour les dossiers passés en 2013 examinés par la commission, les avis de 7/8 ont été publiés dans l'organe local de presse La priorité et 1/8 dans un autre, Le Nokoué. Il n'y a pas eu de preuve de publication dans un organe de presse audio-visuelle ni au Journal des Marchés Publics.

Il y a eu des PV d'ouverture des offres, pour la plupart, mais pas pour tous les dossiers, il y a eu de listes de présence des parties prenantes. La présence de soumissionnaires a toujours été notée même si le dossier d'activités d'intermédiation sociale présente un aspect flou : il n'y a pas eu de mention de date d'ouverture des plis dans les avis, il n'y a pas dans le dossier les listes de présence signées des participants et le seul soumissionnaire présent à l'ouverture a été l'attributaire.

Il n'y a jamais eu de PV d'attribution provisoire

De même qu'il n'y a aucune preuve d'information des résultats aux soumissionnaires non retenus

Risques :

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de MP,
- Concentration des commandes au niveau d'un ou deux prestataires,
- Non respect des droits des soumissionnaires,
- Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires.

Recommandations :

L'AC, PRMP, devra assurer les conditions d'une effective et équitable concurrence et ouvrir aux soumissionnaires les possibilités de recours.

3.1.6. Respect des délais des procédures.

Norme :

*... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i 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 **déla**i 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 :

Le délai minimum de 30 jours pour le dépôt **des candidatures ou des offres** n'est pas observé pour deux cas sur les huit marchés passés en 2013 : 14 jours pour l'un, 17 pour l'autre.

Pour un seul cas, le délai maximum de 15 jours entre les dates d'ouverture et le rapport d'analyse des offres a été dépassé pour atteindre 35 jours. Ceci est dû au mode de passation. Il s'agit d'un appel public à manifestation d'intérêt dont le processus comporte une phase de présélection et une phase de sélection

La notification pratiquée par l'AC ne consiste pas en un envoi du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation. L'AC adresse plutôt à l'adjudicataire une lettre d'information sur le choix de son offre et l'invitation à la signature du contrat à une date qu'elle lui fixe d'autorité. Elle considère cette lettre comme la notification du marché tout simplement. Il n'y a donc pas deux notifications au cours du processus.

Il n'y a pas une séparation entre l'approbation du rapport d'analyse et la prise du PV d'attribution provisoire. Les dates de saisine de la CCMP n'ont pas fait l'objet d'enregistrement.

Le délai minimum de 15 jours à observer entre la réception de l'avis du contrôle et la signature du marché n'a été respecté que pour un seul cas sur huit dossiers au total.

Tenant compte de la compréhension et de la pratique de la notification du marché par les acteurs de l'administration communale, le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive (qui n'existe pas) ne peut être déterminé. Il a été toutefois relevé que le délai entre le dépôt des offres et la signature du marché a varié entre 25 et 50 jours excepté un seul cas qui a dépassé 05 et approché 06 mois à cause du mode de passation.

Dans l'ensemble, les délais des procédures ne sont pas respectés.

Risques :

- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Attribution déguisée de MP
- Plaintes et contentieux relatifs aux MP

Recommandations :

L'AC, PRMP, devra prendre les mesures nécessaires au respect des délais de 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 :

Les marchés ont été systématiquement approuvés par la tutelle à l'exception d'un seul, celui relatif aux activités d'intermédiation sociale à cause de son montant.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

La plupart des AAO ont des insuffisances concernant notamment la date de signature (7 cas sur 8), les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires (3/8), le montant de la caution de soumission (3/8) et le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. Voir détail dans le fichier Vérificateur.

Risques :

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

Recommandations :

L'AC, PRMP, devra veiller à la conformité des AAO aux différents points ci-dessus normés

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 :

Les DAO sont, dans leur ensemble, conformes aux modèles types. Cependant, des zones d'éléments constitutifs sont à améliorer. Par exemple Les critères d'attribution et le mode d'évaluation.

Risques :

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

Recommandations :

L'AC, PRMP, devra veiller à la conformité des DAO aux modèles de l'ARMP et les faire valider par la CCMP ou la DNCMP, le cas échéant

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 :

L'évaluation des offres est faite selon la méthode et les critères exposés dans le DAO.

Le rappel du délai de réalisation fait défaut dans les PV d'ouverture et rapports d'analyse.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

L'évaluation des offres est faite suivant les critères exposés dans le DAO. Cependant, ces critères sont trop souvent généraux de sorte que la méthode n'est pas clairement exposée pour permettre l'élaboration et l'adoption de grille d'évaluation. Seul le dossier relatif aux activités d'intermédiation sociale suivi ce processus et est un modèle à suivre.

Risques :

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

Recommandations :

La PRMP à travers la CPMP devra assurer la fixation, dans les DAO, des critères spécifiques permettant un exposé clair de la méthode d'évaluation, l'élaboration et l'adoption de la grille de notation pour le classement.

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 CPMP n'a jamais dressé un PV d'attribution provisoire après les résultats d'analyse et de jugement des offres consignés dans le rapport d'analyse des offres. Il convient de préciser pour compréhension que ledit rapport est celui de la sous-commission que met en place la CPMP après la séance d'ouverture des offres.

Risques :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires.

Recommandations :

La CPMP devra désormais dresser un PV d'attribution provisoire après les résultats d'analyse et de jugement des offres consignés dans le rapport d'analyse des offres.

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

3.1.9. 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 :

Tous les contrats sont enregistrés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.10. 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 :

Les liasses de justification sont complètes pour 14 mandats sur les 15 de l'échantillon. Cependant, la pièce qui manque à la liasse du seul mandat est

essentielle pour la dépense à laquelle il est relatif : il s'agit du PV de réception provisoire pour le paiement pour solde dans le cadre de la construction de trois modules de 03 classes + bureau et magasin+03 blocs de latrines à 04 cabines dans certaines écoles de Bohicon (BE 81 MP N° 153 du 13/03/2013).

Les certifications sont faites dans la forme, mis à part deux mandatements effectués sur la base de décisions du maire après délibération du conseil communal.

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les PV de remise de site, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et PV de réception, en dehors de celui ci-dessus indiqué, existent. Le C/SAF, le C/ST sont signataires des PV de réception joints au règlement des décomptes mais seul le C/ST l'est pour les PV d'attachement comme les décomptes eux-mêmes.

Risques :

Détournement d'une partie du montant du marché à des fins personnelles, déperdition financière au détriment de la commune

Recommandations :

L'ordonnateur devra prouver la validité de la dette envers le tiers par la complétude de toute la liasse de pièces justificatives devant appuyer le mandat de paiement. L'existence et la régularité desdites pièces ne devraient souffrir d'aucune insuffisance.

3.1.11. 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 :

L'AC, PRMP, n'a pas eu recours à un maître d'œuvre pour la mise en exécution des marchés passés en 2013. Elle a usé des compétences du service technique.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.12. 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 :

Pour les marchés passés ou exécutés courant 2013, un cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, a été observé. Il s'agit de la construction de module de 3 salles de classe à l'EPP Zoungoudo prévue pour être achevée à fin février 2014 (délais 3 mois, remise de site 25 novembre 2013). Il a été relevé que l'AC a adressé une lettre de notification de pénalités seulement le 12 août 2014, plus de cinq mois après expiration du délai contractuel.

Les raisons du retard ne sont pas évoquées dans la lettre de notification de pénalités

Risques :

- Utilisation inefficace des ressources transférées ;
- Renchérissement du coût des ouvrages.

Recommandations :

L'AC, PRMP, devra prendre les mesures conduisant à l'achèvement diligent des travaux par l'attributaire.

3.1.13. 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 :

Il n'y a pas eu d'avenants

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Copies des BTR sont transmises par le RP au Maire qui fait procéder à leur enregistrement au registre FADeC de la commune

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

La durée maximale de mandatement observée au niveau de l'ordonnateur est de 53 jours, avec un plancher de 8 jours et une moyenne sur l'échantillon de 16,5 jours. La durée totale de paiement des acomptes, observée sur l'échantillon, y compris la durée de règlement du mandat par le comptable, est de 57 jours.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Les registres comptables sont ouverts au niveau du Service financier de la mairie. Ils sont assez bien tenus, hormis quelques surcharges et usages de correcteur blanc par endroits. Les arrêtés de l'ordonnateur n'y sont pas à jour. Ils sont tous cotés et paraphés par l'autorité.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 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.

Constats :

Il a été relevé que chaque acteur, responsable de service clé a constitué son dossier par opération sur le FADeC pour le mettre à la disposition de la commission. La notion d'ouverture de dossier par opération financée sur FADeC telle qu'elle est fixée ci-dessus par la norme reste à être comprise pour être appropriée par les acteurs. La documentation des activités pour l'information reflète le niveau de compréhension, le sens et le degré d'organisation du responsable de service. C'est du moins ce qui est observé

entre les services clés, y compris le secrétariat général. L'information sur une activité est parcellisée entre les services impliqués.

Le GBCO est fonctionnel et les données numérisées au niveau des services sont sauvegardées sur un serveur.

Risques :

- Déperdition et dispersion de l'information ;
- Perte de temps et d'énergie.

Recommandations :

La CONAFIL devra s'employer à divulguer au niveau des acteurs communaux la notion d'ouverture de dossier par opération financée sur FADeC, son contenu, et la manière de le constituer par année, afin de les amener à uniformiser la pratique.

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	507 098 298	466 899 446	410 889 587	244 605 487	244 605 487
SOLDES/RESTES		40 198 852	56 009 859	166 284 100	0
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		92,07%	81,03%	48,24%	48,24%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			88,00%	52,39%	52,39%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Constats :

La capacité de consommation a été de 81% des ressources totales de transfert mobilisées et de 88 des transferts reçus au titre de 2013. C'est un bon taux de consommation, même s'il dégage un reliquat de crédit non engagé non négligeable. Et c'est ce qui explique le questionnement au sujet de la réalisation seulement partielle d'ouvrage qui aurait dû l'être en entier comme c'est le cas pour le projet de construction de la clôture du domaine de la mairie.

Il reste, cependant, la dotation PSDCC-communauté de 60 000 000 annoncée et non transférée au cours de la gestion

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 mis à la disposition de la commission ont révélé que le point fait à la tutelle est plutôt trimestriel et non mensuel.

Il transmet à la Direction départementale chargée de la Planification, courant mai-juin de chaque année, le point d'exécution des projets pour les deux dernières années. Aucune action n'est faite en novembre.

Risques :

Retard dans l'information et l'action.

Recommandations :

Le maire devra transmettre à la tutelle, en novembre, le point d'exécution des projets de l'année en cours.

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.

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

Constats :

Le RP dispose des informations sur les transferts et a mis copies des BTR à la disposition de la commission. Le RF ne lui transmet que les BTR en la forme, sans aucune note d'information.

Les BTR sont retracés dans le registre FADeC

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 : Fait.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

- 1ère tranche : 15 mars N
- 2ème tranche : 15 juin N et
- 3ème 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 :

Les retards déterminés sont ceux mis par l'ordonnateur pour procéder aux transferts aux dates normales prévues. Il a été relevé un délai de six jours environ pour la réception par le RP, à l'exception de la troisième tranche investissement non affecté dont le BTR a été reçu le 27 novembre 2013, soit 23 jours après.

Par rapport aux délais prévus, le transfert de la troisième tranche du FADeC non affecté investissement accuse un retard important : près de soixante jours. Celui des ressources affectées accuse des retards plus importants, lesquels s'étendent entre 37 et 132 jours

Risques :

- Perturbations dans le démarrage des activités concernées par les transferts ;
- Utilisation peu judicieuse et inefficace des ressources transférées.

Recommandations :

Les ministères devront prendre les dispositions pour assurer à temps les transferts aux communes.

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 :

Le comptable n'enregistre pas la date de prise en charge matérielle (date de réception auprès de l'ordonnateur) des mandats mais seulement la date de prise en charge comptable c'est-à-dire dans son système d'information comptable. Il tient aussi un registre des mandats bien renseigné tant à sa partie Engagement (mandats pris en charge) qu'à celle Paiement.

Risques :

Confusion des responsabilités

Recommandations :

Le comptable devra enregistrer la date de prise en charge matérielle (date de réception auprès de l'ordonnateur) des mandats.

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 contrôles effectués par le comptable ont omis la vérification des dates de signatures des contrats dont copies sont joints aux mandats.

Le comptable a souvent omis de mentionner sa date de paiement comptable du mandat sur le document papier

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Non protection des intérêts de la commune ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux contrats ;
- Difficultés de contrôle ex-post.

Recommandations :

- Le comptable devra vérifier les documents de paiement tant dans leur forme que dans leur fond, notamment les dates, numéros et signatures des contrats dont copies sont joints aux mandats ;
- Le comptable devra mentionner sa date de paiement comptable du mandat sur le document papier.

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 :

Les armoires de rangement existent et servent à l'archivage manuel des documents papiers.

Le GBCO est utilisé pour la prise en charge des informations émanant de l'ordonnateur et pour la génération des informations de synthèse. Le logiciel W Money est le principal de gestion comptable et financière.

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 :

La commission n'a pas relevé la transmission particulière d'informations sur l'exécution du FADeC au RGF via le RF pour acheminement au SP de la CONAFIL.

Risques :

Sous information, inaction en amont, notamment de la CONAFIL.

Recommandations :

Le comptable devra assurer la remontée de l'information sur l'exécution du FADeC au RGF via le RF pour acheminement au SP de la CONAFIL.

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 :

Il n'existe pas d'infrastructure réceptionnée provisoirement qui ne soit pas rendue fonctionnelle sur une durée de un an.

Risque : Néant.

Recommandation : 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 suivis des réalisations ont été effectués par le CST mais celui-ci n'élabore pas de rapport de suivi et de contrôle de chantier et/ou réalisation et ne tient pas de registre à cet effet.

Risques :

- Suivi et contrôle non quotidiens ;
- Dissimulation de malfaçons et réalisation de travaux et/ou de prestations de moindre qualité.

Recommandations :

Le CST devra tenir un registre de suivi des réalisations et dresser des rapports de contrôle et de suivi.

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 :

La commission a visité et examiné sept réalisations : Bureaux d'arrondissement d'Avogbana, module de 3 classes à l'EPP Hèzonho, Deux(02) des points d'eau objet des activités d'intermédiation sociale, Réhabilitation du marché Ganhi, Bureaux d'arrondissement de Gnidjazoun, Equipement du bloc administratif et des bureaux d'arrondissement et Clôture de la mairie. Ces réalisations sont, dans leur ensemble, de bonne qualité, avec toutefois quelques malfaçons mineures : bris de carreaux aux marches d'entrée des bureaux d'Avogbana, tôle de faible épaisseur pour menuiserie métallique et tableau en ciment mal réalisé à Hèzonho.

Risques

- Dégradation précoce ;
- Vol par effraction ;
- Gaspillage de ressources.

Recommandations :

L'AC devra assurer, à travers la qualité du contrôle et suivi, la qualité des réalisations.

5.1.3. 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.

Constats :

Aucune des réalisations visitées n'est marquée pour l'indication de l'origine du financement.

Risques :

Confusion au sujet du financement des réalisations.

Recommandations :

Le maire devra diligemment faire marquer les réalisations, conformément aux indications du manuel de procédures du FADeC.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après analyse on peut affirmer sans réserve que toutes les réalisations sont prises en compte dans le budget communal. S'ils n'étaient pas inscrits dans le budget primitif ou dans un collectif budgétaire de l'exercice en cours, les dépenses y afférentes ne pourront pas être payées par le Receveur Percepteur. Par contre aucune de ces réalisations sur FADeC 2013 n'a été prise en compte dans le PAI ou PAD 2013 comme indiqué dans le tableau n°2 ci-dessus. Seulement le tiers est inscrit au PDC qui est un document de planification quinquennale qui est plus général. Les réalisations en question manquent donc de cohérence avec l'ensemble des documents de planification requis.

En effet les Auditeurs recommandent à l'autorité communale et sous le contrôle de l'autorité de tutelle que de sérieux efforts soient faits d'une part pour l'actualisation du PDC, la mise à jour ou l'élaboration à temps des documents de planification annuelle et d'autre part pour la cohérence et la concordance des réalisations de la commune avec ces documents de planification et avec le budget.

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 :

L'analyse des documents remis par le C/SAF et de ceux remis par le RP montre une concordance des données financières. Les auditeurs sans réserves majeures confirment l'existence de cohérence entre les informations fournies par le CSAF et celles du RP sur la gestion du FADeC.

6.2.2 *Examen du tableau ressources et des emplois*

Opinion :

Toutes les nouvelles dotations de 2013 ont été inscrites au budget primitif et au collectif budgétaire de cet exercice. Quant aux reports, leur détail est annexé au présent rapport.

Le tableau n°2 des réalisations 2013 de la Commune de Bohicon présente, à notre avis la situation réelle des ressources FADeC investissement et des emplois de la Commune. La CONAFIL peut le considérer comme tel.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne dans le contexte de la Commune de Bohicon existe bien mais paraît faible à maints égards à cause de l'inexistence et de la non-application d'un manuel de procédures administratives et financières élaboré par ou pour les communes.

En effet, le Conseil Communal manque de réaction à propos des convocations qui ne respectent pas les normes de trois(3) jours au moins avant la tenue des sessions. Par ailleurs l'irrégularité des comptes rendus des activités du Maire entre deux(2) sessions successives n'est apparemment pas un problème pour le CC. Il en est de même de l'incohérence des réalisations FADeC 2013 avec les documents de planification pris dans leur ensemble et de la non analyse des quelques rapports de séances timidement organisées par quelques commissions permanentes par le CC.

En matière de coordination des services le Secrétaire Général se défend apparemment bien mais semble mal impliqué dans la gestion des affaires financières de la Commune.

S'agissant de la transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle, assez d'efforts ont été fournis mais les deux(2) comptes rendus d'activités trimestrielles du Maire et le rapport de l'audience publique de reddition de compte n'ont pas été transmis.

Quant aux commissions permanentes créées elles ne fonctionnent pas toutes bien; aussi les rapports des quelques-unes qui se sont réunies en 2013 n'ont-ils pas été étudiés en conseil communal comme l'exigent les normes.

Au niveau du système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, il reste beaucoup à faire. Il y a lieu de réorganiser les affichages, d'aménager une véritable salle de documentation à l'instar de la bibliothèque qui est récemment mise en service et de mieux organiser les archives.

Au sujet de l'évaluation des objectifs annuels il reste encore beaucoup d'effort à faire. Le PAI 2013 a été élaboré mais ne comporte pas les réalisations sur FADeC 2013

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

L'autorité contractante et les organes de passation des MP ne se conforment pas encore, comme cela se doit, aux procédures telles qu'elles sont édictées par les textes en vigueur, notamment dans l'observance des délais et l'élaboration des PV aux étapes concernées, la conformité à toutes les diligences à faire pour ouvrir le marché à une concurrence effective à tout soumissionnaire y compris les spécialistes de l'objet d'une part, garantir les droits des soumissionnaires à travers la publicité et autres procédures mais également l'intérêt général à travers la précision des spécifications techniques, le dépouillement, l'analyse et le jugement des offres sur la base de critères bien élaborés, le découpage des commandes et le recours aux contrôles et compétences subséquents d'autre part.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Sauf quelques rares insuffisances dans l'observance des délais et la complétude des liasses de justification, les dépenses sont régulières.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les infrastructures réalisées sont destinées à l'usage des populations et peuvent avoir une incidence sur leurs conditions de vie.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A 87,5%, les dépenses ont été efficaces. De substantielles économies peuvent être réalisées avec une concurrence plus élargie.

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 67 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 ».

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° 10 : 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		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.	La commission des affaires sociales et culturelles n'a tenu aucune séance en 2013	3	Moins 1 point à cause de la séance non tenue par la commission des affaires sociales et culturelles
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)	Pas de séance tenue par le S/PRMP en 2013	8	Moins 1 pour la séance non tenue par le S/PRMP
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) 	Les 4 registres visés sont ouverts et pas tous à jour	4	Total des points prévus par registre moins 1 pour non tenu à jour
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 de 2014.

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013²	Note obtenue	Observations
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	27,76%	10	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	19,11%	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	21%	10	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			61	

Source : Résultats des audits et compte administratif 2013.

Tableau n°11 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE (Exemple)

N°	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Il est recommandé au Maire de la commune d'instruire le Secrétaire Général aux fins de tenir le registre de convocation des sessions du conseil communal.	Aucun un registre de convocation des sessions n'a été présenté à la commission	Il est recommandé au Maire de la commune d'instruire le Secrétaire Général aux fins de tenir le registre de convocation des sessions du conseil communal.
2-	Il est recommandé au Maire de veiller au respect des dispositions réglementaires en produisant tous les rapports d'activités exigés.	Un rapport trimestriel et un annuel ont été remis	Voir corps du rapport
3-	Il est recommandé au conseil communal de tout mettre en œuvre pour rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes.	Démarré	Voir corps du rapport
4-	Le Maire est invité à s'acquitter de ses obligations en matière de reddition de compte.	Une audience publique a été faite	Voir corps du rapport
5-	Le Maire, Personne responsable des marchés publics, est invité à faire publier dans le journal des marchés publics et autres journaux le Plan prévisionnel de passation des marchés publics.	Status quo	La PRMP devra, pour chaque année, faire élaborer, adopter, valider et approuver le PPPMP
6-	Le Maire est invité à prendre les dispositions idoines pour le respect des prescriptions du décret n° 2005-372 du 23	Status quo: aucun acte n'a été présenté à la	La recommandation est reconduite

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.

N°	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	juin 2005 fixant les modalités de délégation d'attributions et de signature.	commission	
7-	Le Maire est invité à prendre les dispositions en vue de tenir une fois par mois les « réunions de municipalité » (réunion du Maire avec ses Adjoints et les Chefs d'Arrondissements).	Status quo	La recommandation est reconduite
8-	Il est recommandé au Maire d'inviter les acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du manuel de procédures administratives et financières de la commune à faire diligence dans l'exécution de leur mission.	Status quo	La recommandation est reconduite
9-	<p>Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions en vue :</p> <ul style="list-style-type: none"> - De la prise d'actes séparés pour la mise en place et le fonctionnement des organes communaux de passation et de contrôle des marchés publics ; - De la délégation spécifique de ses compétences en matière de Présidence de la commission communale de passation des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 8 du code des marchés publics. - Du plein exercice des attributions du Secrétariat des Marchés Publics. - Du renforcement des capacités des organes de passation et de contrôle des marchés publics. 	<p>Le maire n'a pas encore pris l'acte portant délégation spécifique de ses compétences en matière de Présidence de la commission communale de passation des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 8 du code des marchés publics.</p>	<p>Il est recommandé que le maire n'a pas encore pris l'acte portant délégation spécifique de ses compétences en matière de Présidence de la commission communale de passation des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 8 du code des marchés publics.</p>

N°	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
10-	Il est recommandé à l'exécutif communal de prendre les dispositions pour une amélioration du taux de consommation des ressources transférées.	Le taux de consommation des ressources mobilisées a été de 81,03% et le report de crédits non engagés est de 203.789.898	La recommandation est reconduite
11-	Il est demandé au Maire de la commune de faire reprendre entièrement la toiture du module de trois salles de classes de l'EPP Lotcho par l'établissement LOHAHOUEDE ou d'émettre un ordre de recettes contre l'entrepreneur pour la différence de prix entre les matériaux prévus et les matériaux utilisés.	Exécutée : la toiture est entièrement reprise	Néant

Tableau n° 12 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	<i>Exiger des Autorités de l'Administration Locale la planification obligatoire et rigoureuse à court, moyen et même à long terme de toutes leurs actions et réalisations. Nous suggérons que la CONAFIL les assiste dans l'actualisation, l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de tous les documents de planification requis (PDC, PAI, PAC, PAD, etc...).</i>	Le Maire
2-	<i>Recommander - à l'Autorité contractante et à la Personne responsable des marchés publics d'organiser un suivi permanent et rigoureux des chantiers. - à la CONAFIL d'envisager à son niveau un contrôle régulier de l'exécution des réalisations qu'elle finance sur FADeC affectés et non affectés.</i>	Le Maire
3-	Recommander à l'Autorité Communale de parfaire ses belles œuvres en matière d'organisation des sessions du Conseil Communal en respectant cette clause de la loi 97-029 et du décret 2001-414 qui consiste à convoquer les sessions trois(3) jours au moins avant leur tenue.	Le Maire
4-	Les Inspecteurs recommandent aux autorités qu'à l'avenir les affichages soient mieux organisés, mieux protégés et que les informations soient plus rapidement mises à la portée du public.	Le SG
5-	Les Inspecteurs recommandent à l'Autorité communale de parfaire ses belles œuvres en matière d'organisation des sessions du Conseil Communal en respectant les normes qui exigent qu'elle rende compte trimestriellement et par écrit de ses activités au CC et à l'Autorité de Tutelle.	Le Maire
6-	Recommander au Maire d'impliquer davantage le Secrétaire Général dans la gestion financière de la Commune.	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
7-	Les Auditeurs recommandent au Conseil Communal de faire fonctionner à tout prix les Commissions Permanentes de leur localité en les suivant, en les orientant et en les dotant des moyens nécessaires à leur bon fonctionnement.	Le CC
8-	Les Auditeurs recommandent vivement aux Autorités de la Commune l'organisation d'un véritable service de la documentation. En effet ils demandent à la CONAFIL d'appuyer la Commune dans ce sens.	Le CC
9-	L'audience publique étant un précieux instrument de reddition des comptes, les Auditeurs recommandent au Maire de l'organiser souvent, tout au moins une fois par an.	Le Maire
10-	Les Auditeurs recommandent aux autorités locales de veiller au bon fonctionnement du S/PRMP, de la CPMP et de la CCMP.	Le PRMP ou à défaut le Maire
11-	L'AC devra veiller au respect de la réglementation sur les marchés publics.	L'AC
12-	Les organes impliqués dans le processus de PM devront assurer la traçabilité des transactions entre elles.	Tous les organes (PRMP, CPMP, CCMP...)
13-	L'AC, PRMP, devra assurer les conditions d'une effective et équitable concurrence et ouvrir aux soumissionnaires les possibilités de recours.	L'AC, PRMP
14-	L'AC, PRMP, devra prendre les mesures nécessaires au respect des délais de procédures.	L'AC, PRMP
15-	L'AC, PRMP, devra veiller à la conformité des AAO aux différents points normés	L'AC, PRMP
16-	L'AC, PRMP, devra veiller à la conformité des DAO aux modèles de l'ARMP et les faire valider par la CCMP ou la DNCMP, le cas échéant	L'AC, PRMP
17-	La PRMP à travers la CPMP devra assurer la fixation, dans les DAO, des critères spécifiques permettant un exposé clair de la méthode d'évaluation, l'élaboration et l'adoption de la grille de notation pour le classement.	PRMP, CPMP

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
18-	La CPMP devra désormais dresser un PV d'attribution provisoire après les résultats d'analyse et de jugement des offres consignés dans le rapport d'analyse des offres.	CPMP
19-	L'ordonnateur devra prouver la validité de la dette envers le tiers par la complétude de toute la liasse de pièces justificatives devant appuyer le mandat de paiement. L'existence et la régularité desdites pièces ne devraient souffrir d'aucune insuffisance.	Le Maire, le CSAF
20-	L'AC, PRMP, devra prendre les mesures conduisant à l'achèvement diligent des travaux par l'attributaire.	L'AC, PRMP
21-	La CONAFIL devra s'employer à divulguer au niveau des acteurs communaux la notion d'ouverture de dossier par opération financée sur FADeC, son contenu, et la manière de le constituer par année, afin de les amener à uniformiser la pratique.	La CONAFIL
22-	Le maire devra transmettre à la tutelle, en novembre, le point d'exécution des projets de l'année en cours.	Le Maire, le CDLP, le CST
23-	Les ministères devront prendre les dispositions pour assurer à temps les transferts aux communes.	Le MDGLAAT, MEF et les autres
24-	Le comptable devra enregistrer la date de prise en charge matérielle (date de réception auprès de l'ordonnateur) des mandats.	Le RP
25-	-Le comptable devra vérifier les documents de paiement tant dans leur forme que dans leur fond, notamment les dates, numéros et signatures des contrats dont copies sont joints aux mandats ; -Le comptable devra mentionner sa date de paiement comptable du mandat sur le document papier.	Le RP
26-	Le comptable devra assurer la remontée de l'information sur l'exécution du FADeC au RGF via le RF pour acheminement au SP de la CONAFIL.	Le RP
27-	Le CST devra tenir un registre de suivi des réalisations et dresser des rapports de contrôle et de suivi.	Le CST
28-	L'AC devra assurer, à travers la qualité du contrôle et suivi, la qualité des réalisations.	L'AC, PRMP

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
29-	Le maire devra diligemment faire marquer les réalisations, conformément aux indications du manuel de procédures du FADeC.	Le Maire, le CDLP, le CST

CONCLUSION

Aux termes de sa mission qui, dans l'ensemble s'est bien déroulée dans la Commune de Bohicon, la Commission d'Audit est parvenue aux résultats suivants :

Au plan de la mise en œuvre des recommandations de l'audit de 2012, sur onze(11) recommandations, seule celle relative à la reprise de la toiture d'un module de trois classes à l'EPP de Lotcho a été entièrement exécutée et quatre (4) autres ont connu un timide début de mise en œuvre. Quant aux six(6) recommandations restantes elles sont demeurées sans suite.

Au plan administratif et institutionnel, les organes et structures de gestion de la Commune sont créés et installés mais des insuffisances essentielles demeurent dans leur fonctionnement :

- aucune des sessions du Conseil Communal n'a été convoquée trois jours au moins avant sa tenue comme le prescrivent les normes ;
- au lieu de quatre comptes rendus d'activités, le Maire n'en a présenté qu'un seul au Conseil ;
- une seule des trois commissions permanentes obligatoires créées est active ;
- aucune réunion de municipalité n'a été organisée au cours de l'année ;
- les rapports de service et la circulation des documents ne sont pas formalisés entre les principaux organes de passation des marchés publics et le Secrétariat de la PRMP n'a tenu aucune réunion courant 2013 ;
- l'élaboration des différents procès-verbaux aux étapes concernées fait défaut ;
- toutes les diligences à faire pour ouvrir le marché à une concurrence effective n'ont pas été mises en œuvre, notamment la précision des spécifications techniques, le dépouillement, l'analyse et le jugement des offres sur la base de critères bien élaborés, le recours aux compétences avérées des soumissionnaire ;
- Les objectifs de planification à moyen terme n'ont pas prévalu dans le choix des projets à réaliser.

Au plan financier et comptable, hormis les insuffisances relevées dans l'observance des délais, la complétude des liasses de justification, la tenue régulière et correcte des registres et la reddition formelle et périodique des comptes, les dépenses sont régulières. Elles ont, à 87,5%, été efficaces. De substantielles économies peuvent être réalisées avec une concurrence plus élargie.

En général, le système de contrôle interne dans l'administration Communale a des faiblesses à maints égards à cause de l'inexistence de manuel propre et de

la non-application du manuel de procédures administratives et financières générales élaboré pour les communes.

Les infrastructures réalisées sont destinées à l'usage des populations et peuvent avoir un impact positif sur leurs conditions de vie. Le taux d'efficacité des dépenses a été satisfaisant. En attendant d'apprécier l'effort fait dans le temps par les autorités communales pour le relèvement des insuffisances notées dans le rapport et dont l'essentiel est rappelé ci-dessus, l'équipe d'audit estime que la Commune de Bohicon peut continuer de bénéficier des prochains appuis du FADeC. Les insuffisances relevées pourraient, en effet, à l'avenir devenir des réserves majeures au cas où l'administration communale s'entêterait à ne pas les corriger.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Gabriel COCOSSOU

Benjamin KEMAVO