

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 BOUKOMBE

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales -



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	6
DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....	7
DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES	7
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.....	10
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	14
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	15
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	15
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	18
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	19
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	20
2.7 REDDITION DE COMPTE.....	21
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	25
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	26
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	26
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	27
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	28
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	29
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	29
3.1.6 Respect des délais des procédures.	31
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	32
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	33
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	33
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	34
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	34
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	35
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	36
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	36
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.	37
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	37
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	38
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	39
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	40
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	40
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	40

4.1.3	Tenue correcte des registres	42
4.1.4	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	43
4.1.5	Niveau de consommation des ressources	44
4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	46
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	47
4.2.1	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	47
4.2.2	Date de mise à disposition des BTR.....	48
4.2.3	Tenue correcte des registres	50
4.2.4	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	50
4.2.5	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	52
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	53
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	53
5.2.2	Constat de visite	54
6	OPINIONS DES AUDITEURS	60
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	60
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	60
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	60
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	60
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	60
6.2.4	Passation des marchés publics.....	61
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	62
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	62
6.3.1	Profitabilité aux populations.....	62
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	62
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	63
	CONCLUSION	73

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	1036 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	83 147 habitants dont 40 714 hommes et 42 433 femmes
	Pauvreté monétaire (INSAE)	70.30%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	60.90%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	7
	Nombre de quartiers / villages	71 villages
	Nombre de conseillers	17 conseillers
	Chef lieu de la commune	Boukombé / KOUNADOGOU
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	23 82 01 02 (non fonctionnel lors de l'audit)
	Email de la commune :	mairieboukombe@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n^{os} 1810 et 1811/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13/08/2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes de Natitingou, Boukombé et Toucountouna au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur Thomas BOKO, Inspecteur Général des Finances ;**
- **RAPPORTEUR : Madame Rufine AGBO, Inspecteur Général des Affaires Administratives.**

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

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

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, prescrit que : « les communes et structures intercommunales sont soumises au contrôle de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la gestion 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Vérifier la mise en œuvre des précédentes recommandations.

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des ressources 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 et spécifiquement de faire le contrôle de l'utilisation des ressources FADeC.

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et ses adjoints ainsi qu'avec ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les pièces et documents administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie et de la Recette-Perception.

DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission dans la commune de Boukombé qui s'est déroulée **du 25 août au 02 septembre 2014 n'a pas été exempte de difficultés.**

Difficultés rencontrées

- La présence et la disponibilité des différents responsables de la mairie

En effet, le passage de la commission à Boukombé a coïncidé avec le départ à l'extérieur de la commune des principaux acteurs impliqués dans la gestion du FADeC pour des missions importantes. (Maire, SG-C/SDLP, C/ST et RP)

Ces activités ont mobilisé le Maire, le Secrétaire Général, les Chefs de Service et le Receveur Percepteur et amené les membres de la commission d'audit à en tenir compte dans la programmation des tâches de la mission surtout que le chef du SPDL, point focal du FADeC, assumait simultanément les fonctions de Secrétaire Général de la Mairie. Il était sollicité autant pour toutes les missions que pour les tâches administratives.

- La disponibilité des différents documents à fournir par la commune

A l'arrivée de la commission à Boukombé, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition n'étaient pas tous apprêtés. La principale difficulté rencontrée est relative à la collecte des documents et au remplissage des tableaux malgré les dispositions prises au niveau central par la désignation d'un point focal par commune, la formation des acteurs locaux par le SP/CONAFIL à travers le groupe d'appui de la CONAFIL qui a assuré depuis des mois, l'envoi desdits tableaux et donné des directives pour un bon remplissage. La collecte des documents commencée aussitôt après la séance de cadrage et de programmation tenue le premier jour de la mission s'est poursuivie jusqu'à la rédaction du présent rapport.

Nonobstant ces handicaps, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences du Secrétaire Général de la Mairie, du Chef du Service Technique et du Chef du Service des Affaires Financières ainsi que du Receveur Percepteur qui ont pu mettre progressivement les documents demandés (pour ceux qui existent) à la disposition des Inspecteurs, après leur arrivée.

Le présent rapport rend compte des résultats des travaux d'investigations au niveau de cette commune. Il présente essentiellement les observations et recommandations concernant les six volets retenus pour cet audit.

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 2013

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)		164 644 264		
20/03/2013	Transfert de la 1 ^{ère} tranche (30%) FADeC investissement	BTR N° 377	65 767 906	MDGLAAT	
20/03/2013	Transfert FADEC non affecté DIC	BTR N° 377	3 000 000	MDGLAAT	
06/05/2013	Transfert FADEC affecté MEMP	BTR N° 468	14 240 000	MEMP	
11/05/2013	FADEC Affecté MS	BTR N° 423	22 741 150		
24/05/2013	Transfert FADEC affecté PPEA	BTR N°542	2 000 000	MERPMEDER	
07/06/2013	Transfert FADeC Affecté MEMP	BTR N°577	36 407 000	MEMP	
29/07/2013	Transfert FADEC affecté PPEA	BTR N°630	25 000 000	MERPMEDER	
02/07/2013	Transfert de la 2ème tranche (40%) FADeC investis	BTR N°591	87 690 542	MDGLAAT	
08/11/2013	Transfert de la 3ème tranche (30%) FADeC investissement	BTR N°738	65 767 908	MDGLAAT	
27/11/2013	Transfert FADEC non Affecté PSDCC Communes	BTR N°733	23 812 471		
27/11/2013	Transfert FADEC non Affecté	BTR N°804 du	60 000 000		

	PSDCC Communautés	31/12/2013			
22/01/2013	Transfert PMIL	BTR N° 377	27 222 604	MDEAP	
TOTAL			598 293 845		

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 598 293 845 F CFA dont 433 649 581 de nouvelles dotations et 164 644 264 de reports de crédits. Pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les 222 226 356 FCFA annoncés par la CONAFIL ont été exactement reçus au niveau de la commune. Il y a donc une parfaite concordance entre le montant annoncé et celui reçu.

Risque : NEANT

Recommandations : NEANT

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projets	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	22	96%
Budget	1	4%
NON	0	0%
Totaux	23	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constat :

Il a été noté que tous les projets réalisés sont prévus au budget et inscrits dans le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune. Il est noté que les montants inscrits dans les documents budgétaires sont soit identiques soit inférieurs à ceux portés dans le PAI. Ce qui est à l'actif de la commune.

Le niveau de planification des infrastructures, leur prévisibilité et cohérence avec les documents de planification communale sont bien appréciables.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	23	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0%
Totaux	23	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constat :

La reconnaissance du rôle de la commune dans l'exécution des réalisations par Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) est totale.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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	0%
Exécution en cours	5	22%
Réception provisoire	10	43%
Réception définitive	8	35%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	23	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort de ce tableau récapitulatif sur le niveau des réalisations que 10/23 ont déjà fait l'objet de réception provisoire (43%) et huit (8) ont été définitivement réceptionnés (35%). Les cinq autres chantiers en cours d'exécution représentent 22% des projets mis en œuvre. Aucune réalisation n'est à l'étape des procédures de passation des marchés au niveau de la mairie encore moins de celui de l'autorité de tutelle ou de la DNCMP pour l'approbation ou le recueil de l'avis.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	17	74%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	2	9%
Voirie urbaine	1	4%
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	1	4%
Equipement marchands	2	9%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0%

Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort du tableau ci-dessus que la commune a investi dans cinq secteurs prioritaires qui se présentent comme suit dans l'ordre : l'éducation maternelle et primaire : 17 projets représentant 74%, la santé et les équipements marchands soit 2 projets chacun pour 9%, l'Administration Locale, un projet (4%) et enfin un projet dans le secteur de la voirie urbaine (4 %).

Les secteurs dans lesquels la commune a investi relèvent bien de sa compétence.

La norme est respectée.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	7	29%
Construction et équipement	15	67%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	4%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Équipement	0	0%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	23	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort de ce tableau que les nouvelles constructions constituent la nature de prédilection d'investissement de la commune.

En effet, la mairie s'est beaucoup plus investie dans les nouvelles constructions, (7/23 soit 29%) et surtout les constructions et/ou équipement (15/23 pour 67%). Enfin, un projet a été réalisé en matière d'aménagement et de réhabilitation.

La norme est observée.

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 (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS	
N		E	A	N	T
TOTAUX		NEANT			

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constat :

Aucun cas de réalisation inéligible au FADeC n'a été relevé.
La norme est respectée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Tableau :

Mois Désignation	Mars	Mai	Juin	Juillet		Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
	Mars	Mai	Juin	Juillet	Juillet	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
Dates (jour et mois)	26 & 27	27	13 & 14	12	30	18 & 19	25	28 & 29	30
Type de session	SO	SE	SO	SE	SE	SO	SE	SO	SE
Durée (4 et 2 j)	2	1	2	1	1	2	1	2	1
Délibérations	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Nombre de délibérations	09	04	06	04	02	08	02	04	05
Nbre délibérati transmis Préfet	09	04		04				04	
Date transmission délibé au Préfet	05/04/	28/05	-	15/07	-	-	-	11/12	-
Date d'approbation	29/04	28/06	-	06/09	-	-	-	-	-
Transmission actes sessions au Préfet	05/04/	28/05	-	15/07	-	-	-	11/12	-

CR	oui	oui	-	oui	oui	-	oui	Oui	oui
P-V	N/A	N/A	-	N/A	N/A	-	N/A	N/A	N/A
Présence	14/17	17/17	14/17	17/17	9/17	12/17	12/17	14/17	12/17
Relevé absences	Non	Non	non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Relevé décisions	oui	oui	oui	oui	oui	Oui	oui	Oui	Oui
Délai convocation (3 & 1 j)	7	13	7	10	8	2	4	7	8
Délai info Préfet						1			
P.J. aux convocations	non	non	non	non	non	Non	non	Non	Non
Registre administratif	non	non	non	non	non	Non	non	Non	Non
Registre des délibérations	non	non	non	non	non	Non	non	Non	Non

Source : extraits des documents exploités par l'équipe d'audit dans la commune

Il ressort de ce tableau que :

- le Conseil communal a tenu les quatre sessions ordinaires réglementaires et cinq sessions extraordinaires ;
- deux comptes rendus de sessions n'ont pu être présentés ;
- seules des délibérations de quatre sessions sur les neuf tenues ont été présentées ;
- le délai de convocation des conseillers est respecté sauf dans le cas de la SO de septembre ;
- aucun dossier des sessions n'est joint aux convocations des conseillers
- en moyenne, 14 conseillers / 17 participent aux différentes sessions du CC ;
- la preuve de la transmission des délibérations et autres actes de sessions au Préfet n'a été apportée que pour 4 sessions sur 9 ;
- le relevé des absences des conseillers n'est pas établi pour être affiché à la mairie,
- la preuve de l'information du Préfet sur la tenue des sessions n'est apportée que pour une (1) seule session sur 9 et là encore le délai prévu n'a pas été observé ;

- ni le registre administratif pour les convocations, ni le registre des délibérations ne sont tenus.

Au total, le problème qui se pose est celui de la tenue de la documentation ou des archives et des registres.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Fuite d'une partie des informations requises.

Recommandation :

Bien tenir les registres ; informer le préfet par écrit de la tenue des sessions dans les délais et lui transmettre les délibérations ; établir à chaque session un relevé d'absence à part.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

Il existe un tableau d'affichage à la portée du public à tout moment et n'est pas vide. Il comporte au moins quelques délibérations de la dernière session.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

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

Constat :

Aucun compte rendu du Maire au CC sur ses activités entre deux sessions à travers un rapport écrit n'a été présenté en session et aucun point de l'ordre du jour n'est réservé au rapport du maire sur les activités menées entre deux sessions ; donc aucune copie n'est envoyée à l'autorité de tutelle.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; absence d'information des conseillers sur les activités du maire entre deux sessions.

Recommandation :

Etablir les comptes rendus écrits relatifs aux activités du maire entre deux sessions et en faire cas après l'avoir inséré dans l'ordre du jour de la session.

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

Norme :

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

statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

Constat :

Depuis mai 2014, M. Victor K. AGOGNON est nommé SG par intérim cumulativement avec ses fonctions de CSDLP et point focal FADeC.

Seulement cinq comptes rendus de réunions périodiques sur une cinquantaine attendus ont été présentés bien que la plupart des chefs de service affirment que ces réunions de coordination se tiennent souvent.

L'examen du circuit administratif d'un échantillon d'une quinzaine de dossiers (dans le volet financier et le volet domanial surtout) a permis de se rendre compte que tout le courrier ordinaire passe effectivement par le SG par intérim.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables non disponibilité des informations relatives à la fonctionnalité des services coordonnés.

Recommandation :

Inviter le Maire à nommer un SG qui ne cumule pas cette fonction avec une autre.

Demander au SG de tenir systématiquement des réunions hebdomadaires sanctionnées par des comptes rendus écrits.

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).

Constat :

Si l'existence juridique des commissions permanentes a été constatée par arrêté communal, il est noté qu'une seule (Affaires domaniales et environnementales) a tenu une séance de travail au cours de l'année et sanctionnée par un rapport. Le CC n'a discuté ou ne s'est penché sur aucun rapport déposé par les commissions au cours de l'année. Il se dégage donc une léthargie des commissions.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

Recommandation :

Veiller à requérir les avis des commissions permanentes sur les questions qui les concernent.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat : Les constats sont consignés dans le tableau ci dessous

	ANNEE 2013		
	Date d'adoption / vote	Date de transmission à l'autorité de tutelle	Date d'approbation
Budget primitif (avant 31 mars 2013)	11 décembre 2012	17/12/2012	26/02/2013
Collectif budgétaire (avant 1 ^{er} novembre 2013)	14 juin 2013	25 juin 2013	12 juillet 2013
	SO du 24 au 27 septembre 2013	21 octobre 2013	23 octobre 2013
Compte administratif (1 ^{er} juillet 2014)	13 juin 2014	16 juin 2014	En cours d'examen

Il ressort de l'examen des divers actes et documents budgétaires tel que résumés dans le tableau ci-dessus, que les délais d'adoption par le Conseil communal du budget primitif 2013, du collectif budgétaire et du compte administratif ont été observés. Il en est ainsi aussi de la date de transmission du Compte Administratif à l'autorité de tutelle.

La norme a été observée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle sont disponibles au niveau du CSAF pour consultation

par le public mais pas au niveau du Service d'Information et de Documentation comme il se doit.

Il en est de même des documents ci-après disponibles au niveau du CSDLP : le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication...)

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables.

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer que tous ces documents sont disponibles au niveau du service de l'information.

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) :

Constat :

En 2013, aucune séance de reddition publique de comptes n'a été organisée ; elle doit avoir lieu au moins une fois dans l'année avec les différents participants (SDE, population, OSC,...) autour de la planification et les réalisations sur le FADeC, les comptes de la commune entres autres. Il n'existe donc ni de liste de présence ni de PV de ces séances comme preuves encore moins la date de leur tenue.

En lieu et place, c'est un discours bilan qui se fait le 1^{er} août à la place de l'indépendance et le 31 décembre à la radio communautaire.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; absence de transparence dans la gestion de la commune.

Recommandation :

Inviter le maire à organiser au moins une séance de reddition par année en ayant soin d'inviter toutes les composantes de la société et d'en établir la liste de présence.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

La PRMP qui est assistée dans l'exécution de sa mission par la **Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)** et la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)**, dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

L'article 13 du même décret stipule que ... « en ce qui concerne les Communes, la Commission de passation des marchés publics comprend :

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

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

Constat :

Les organes de PMP notamment la CPMP et son Secrétariat, la CCMP sont mis en place par divers arrêtés.

Il existe un juriste et un spécialiste en MP dans la commune pour animer le S/PRMP et la CPMP ; (le Chef division TP de NATITINGOU et le commissaire de police de Boukombé, d'abord puis le représentant de l'AJT à Natitingou).

Les rapports des travaux des organes (CPMP et CCMP) au cours de l'année ont été examinés comme preuve de fonctionnalité.

Par contre, aucun rapport n'a été présenté au niveau du S/PRMP donc non fonctionnel.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne et insuffisance de sécurisation des fonds.

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer que tous les organes de passation des MP établissent tous les rapports et qu'ils soient disponibles

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	construction de cinq hangars de marché à quatre places à Kouporgou	9 994 368	FADNA 2013	AAO	IEM	RP
2	Entretien courant des ITR de la commune de Boukombé	28 128 781	FADNA 2013	CR	PR	RP
3	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Kouwonatougou	23 749 675	FADNA 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
4	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Ikounga Initiative de Dogbo	17 985 700	FADAF 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
5	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de TCHAPE TA	11023735	FADNA 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
6	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koumontchirgou	24 113 164	FADNA 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	En cours
7	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koussokpantougou	22 364 649	FADAF 2012	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
8	construction d'un Abattoir à Boukombé centre	14 993 135	FADNA 2013	AAO	IEM	RP
9	construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koutchata	24 113 164	FADNA 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
10	construction de la clôture du	26 256 308	FADAF	AAO	SANTE	RP

	centre de santé de Boukombé		2013			
11	construction de sept boutiques plus 150 mètres linéaire de clôture au marché de Boukombé	26 373 659	FADNA 2013	AAO	IEM	RP
12	réfection de l'internat des garçons de Boukombé	9 764 310	FADNA 2013	AAO	EDUC M ET PRIM	RP
13	construction du monument aux morts de Boukombé	13 673 148	FADNA 2013	AAO	A LOCALE	RP
14	construction d'un garage, du service de transmission et la réfection des locaux de la mairie	4 554 237	FADNA 2013	CR	A LOCALE	RP
15	construction de la cage d'escalier de l'hôtel de ville	2 984 292	FADNA 2013	CR	A LOCALE	RP

Source : extrait des données de la commune

L'équipe d'audit a donc retenu un échantillon de 15 marchés pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés *publics* sur les 23 chantiers ouverts.

Le taux d'échantillonnage est égal à 65.21%

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)

Constat :

Il existe un plan annuel prévisionnel de PM au titre de l'année 2013. Il comporte les informations minimales contenues dans le modèle adopté par l'ARMP.

Il est ajusté au fur et à mesure que la nécessité se fait sentir.

Mais aucune preuve n'a été faite que ce plan a été élaboré en début d'année, soumis à l'appréciation de la CCPM et communiqué à la DNCMP.

La preuve a été néanmoins faite de la publication bien que tardive de ce plan dans le quotidien « le Matinal ».

Risque :

Le risque d'exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle pouvant aussi occasionner des remises en cause.

Recommandation :

Le Maire est invité à se conformer aux prescriptions en matière d'élaboration du plan annuel prévisionnel de PM en début d'année, de son examen par la CCPMP et de sa publication au niveau de la DNCMP.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

Il ressort des informations et de l'analyse des dossiers de passation de MP de l'échantillon que les seuils fixés pour la PMP sont respectés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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).

Constat :

Sur la base des tableaux par montants, il ressort que :

- aucun des marchés n'a de seuil de compétences de contrôle a priori de la DNCMP –
- les dossiers de PM ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP ;
- les avis écrits émis par la CCMP figurent sur les dossiers mais
- il n'existe pas de rapport de la PRMP.

Si la réglementation est suivie quant au seuil de compétence de la CPMP, à l'obligation faite à la PRMP de transmettre par écrit les dossiers de PM à la CCMP et à la présence de l'avis écrit de la CCMP dans les dossiers, tel n'est pas le cas pour l'élaboration de rapport par la PRMP.

Risque :

Le défaut d'élaboration de rapport de la PRMP peut entraîner l'exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle, l'exclusion de la commande publique, l'attribution déguisée de MP.

Recommandation :

Le Maire est invité à veiller à l'élaboration de son rapport en qualité de PRMP

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.

Constat :

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

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...

Constat :

La commune a élaboré son Plan PPM mais la preuve de sa transmission à la DNCMP par une correspondance officielle n'a pas été faite ; mais le C/ST soutient que c'était envoyé par courriel (par mail) non présenté.

Elle a fait connaître en début d'année, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer au moyen d'un avis général (affichage et retransmission par radio locale et quotidien de la place).

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis qui sont publiques ; par ailleurs, les soumissionnaires sont présents sur la base des dates fixées.

Les soumissionnaires non retenus sont souvent informés par communiqué.

Risque :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires et non respect des droits des soumissionnaires ; source de plaintes, de remise en cause, donc de contestation.

Recommandation :

Le maire est invité à s'assurer :

- des publications relatives aux appels d'offre par les canaux requis ;
- de la publication et de l'affichage du procès verbal d'attribution provisoire et
- que tous les soumissionnaires non retenus sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

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

Constat :

Le **délai de réception des candidatures ou des offres** observé est de 21 jours alors qu'il ne devait pas être inférieur à 30 jours calendaires. Le CST a démontré que c'est la pratique au niveau de la commune et qu'il le fait par méconnaissance des textes.

Il est noté que la sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **le rapport d'analyse** le même jour ou le lendemain de l'ouverture des plis par la CPMP. Le délai est observé.

La CPMP procède à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement le même jour que la date limite du dépôt des offres, de l'ouverture et du dépouillement des offres respectant ainsi les dispositions de l'article 78 du code des MP.

Il s'écoule plus de trois mois (90 jours) sans raison valable entre la date d'attribution provisoire du marché et celle de sa **signature par l'autorité contractante** et sa soumission à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). De fait, l'Autorité Contractante observe donc le délai minimum de 15 jours prescrit 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.

La **notification** par l'AC du marché signé à l'attributaire s'effectue effectivement dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, conformément à l'article 92 du code des MP.

La durée totale de passation des marchés de l'échantillon dépasse les cinq voire six mois alors qu'elle ne devrait excéder 4 mois selon le manuel de procédures du FADeC.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires,

Plaintes et contentieux relatifs aux MP,

Renchérissement du prix des ouvrages

Faiblesse du contrôle interne et insuffisance de sécurisation des fonds

Inefficacité des actions et non atteinte des objectifs

Recommandation :

Le Maire et les acteurs de la chaîne de PMP au niveau communal sont invités à respecter les délais prescrits par les textes.

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).

Constat :

Les marchés sont approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle surtout ceux dont les montants sont supérieurs au seuil de compétence.

Sur l'échantillon, tous les marchés ont été approuvés mais il faut noter que le délai de 15 jours n'est presque jamais observé.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires,
Plaintes et contentieux relatifs aux MP,

Recommandation :

Inviter l'autorité de tutelle à prendre les dispositions idoines pour une approbation dans les délais des marchés à elle soumis.

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. »

Constat :

Les informations essentielles sont contenues dans l'avis d'appel d'offres: l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validités, date de dépôt, l'heure...

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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.)

Constat :

Il existe une conformité entre les DAO relatifs aux projets de l'échantillon et le modèle de l'ARMP.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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.

Constat :

Après examen des tableaux d'ouverture des offres et analyse de la décision des offres à évaluer il est noté que les PV sont réguliers et les tableaux conformes à la liste des pièces éliminatoires.

Ces PV consignent les renseignements ci-après: le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Mais, il n'est pas indiqué dans les Procès verbaux que ces renseignements sont lus à haute voix lors de la séance d'ouverture.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP

Recommandation :

Le Maire est invité à instruire le président et les membres de la CPMP qui devront s'assurer que toutes les étapes sont franchies conformément aux prescriptions légales y compris la lecture à haute voix du nom des candidats, du montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre aux fins de garantir la transparence dans les procédures ; mention de cette lecture à haute voix devant figurer dans le PV.

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.

Constat :

Il est noté le respect de l'utilisation des critères et de la ventilation des notes d'évaluation des offres indiquées dans le DAO avec le rapport d'analyse. La norme est observée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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).

Constat :

Les PV d'attribution provisoire des marchés comportent pour l'essentiel les éléments prescrits.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat

L'examen fait a permis de noter que tous les contrats/marchés relatifs à l'échantillonnage sont tous enregistrés au fisc avant leur mise en exécution

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des

commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

Norme :

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

Le Chef du service technique ou compétent vérifie la conformité des factures et attachements intermédiaires, PV de réception et les clauses contractuelles. Il certifie la facture/mémoire /décompte avec les mentions nécessaires. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, mémoires ou décomptes, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de ... imputation budgétaire (chapitre, article, etc.) »

Constat :

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires. Les services sont certifiés selon la forme requise.

Les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent.

Le C/ST est signataire des attachements et cosignataire avec le CSAF des PV de réception joints au règlement des derniers décomptes.

La norme est observée.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du code des MP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».

Selon le point 5.1 du MdP FADeC, le suivi de l'exécution est du ressort du service compétent de la commune. La nature de son intervention varie suivant le choix de la mairie de recourir ou non à un maître d'œuvre ou à un maître d'ouvrage délégué. En l'absence de maître d'œuvre, le Chef du service compétent supervise le bon déroulement du chantier et le respect par l'entreprise des clauses contractuelles et des normes. Il peut avoir recours à un contrôleur de chantier qui suit au quotidien les travaux.

Le même point stipule en outre que la règle particulière liée au FADeC est l'obligation pour le maire d'avoir recours à un maître d'œuvre pour les travaux non-standards dont la liste est définie par la CONAFIL (cf. annexe 2 du MdP).

Constat :

Pour les types de travaux concernant les ouvrages non standard, la mairie a fait recours à un maître d'œuvre notamment dans l'entretien des pistes avec le partenaire PASTR/ CNTR et la construction de la gare routière dans le cadre du PMIL 2012.

De façon générale, la mairie fait recours aux bureaux d'études et de contrôle et surtout aux contrôleurs indépendants qu'elle recrute. Elle supervise et contrôle leurs activités.

Risque :

Inefficience dans le suivi des chantiers par les contrôleurs. Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandation :

Instruire le C/ST à maintenir le suivi des activités des contrôleurs indépendants.

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

En cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, le titulaire du marché est passible de pénalités après mise en demeure préalable. (Cf. article 125, 141 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont de retard d'exécution, l'ampleur des retards par rapport aux délais contractuels est en moyenne de 90 jours (trois mois). Ces retards sont dus à la lenteur dans le paiement des décomptes et /ou la non libération de la contre partie de la population.

Aucune mesure répressive n'est prise par le Maire car les retards constatés sont appréhendés et non imputables aux titulaires des marchés.

Aucun cas d'abandon de chantier n'a été enregistré qui aurait nécessité concertations, lettres de mise en demeure, application de pénalités.

Ces retards sont donc appréhendés et non imputables aux titulaires des marchés.

Risque :

Renchérissement du prix des ouvrages, mauvaise qualité des infrastructures, perte de confiance à l'égard de l'administration communale.

Recommandation :

Le Maire et le RP sont invités à prendre les dispositions pour éviter que du fait du non respect du délai de mandatement et de paiement, le retard soit imputable à l'administration communale.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat : Aucun cas d'avenant n'a été enregistré.

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, ...)

Constat :

Les copies des BTR sont disponibles au niveau de la Mairie (C/SAF) mais elles ne sont pas transmises par le RP au fur et à mesure en pièce jointe à la situation décadaire y relative.

La mise à jour du registre FADeC de la commune n'est pas systématique pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandation :

Demander au CSAF d'assurer la mise à jour du registre FADeC au fur et à mesure de la réception des BTR.

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.

Constat :

La durée des étapes de liquidation et de mandatement fixée à une semaine n'est pas toujours respectée mais le délai de 60 jours pour procéder au paiement des acomptes et au solde à partir de la date de la réception de la facture est observé.

Il est noté que les factures ne sont pas toujours enregistrées au secrétariat administratif, pour une meilleure appréciation des délais. Sur le terrain, il a été observé que le chantier de l'EPP de KOUMONTCHIGOU est bloqué (fermé sans activité depuis 15 jours selon le témoignage du vieux sage rencontré sur place pour non paiement de décomptes au profit du titulaire du marché).

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées/inefficience.

Renchérissement du prix des ouvrages.

Non protection des intérêts de la commune, mauvais achèvement des prestations, exécution de travaux non conformes, mauvaise qualité des ouvrages

Perte de temps dans le traitement faute d'enregistrement au secrétariat

Recommandation :

Inviter le Maire à

- instruire le SG pour s'assurer de l'enregistrement systématique de tout courrier à l'arrivée comme au départ ;
- prendre les dispositions au niveau de son service financier pour le respect d'une semaine prescrite pour la durée de liquidation et de mandatement.

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)

Constat :

Aucune anomalie n'est notée au niveau des pièces justificatives des dépenses.
Le registre des engagements, le registre des mandats et le registre auxiliaire FADeC sont tenus mais ce dernier n'est pas à jour.
Le registre d'inventaire du patrimoine n'est pas ouvert et l'inventaire annuel des biens n'est pas réalisé.

Risque :

Sécurisation insuffisante du patrimoine communal et risque de détournement de biens publics. Les biens et matériels communaux pourraient être confondus avec les biens personnels et privés des élus ou autres agents ; donc risque de soustractions frauduleuses ou de dissimulation.

Recommandation :

Le maire est invité à

- s'assurer de la bonne tenue du registre auxiliaire FADeC au niveau du SAF;
- faire procéder par ses services compétents à l'inventaire systématique périodique et à l'identification ou immatriculation des biens et matériels de la commune ;
- veiller à la tenue correcte du registre d'inventaire du patrimoine et des autres registres pour la comptabilité- matières.

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.

Constat :

Il n'est pas ouvert un dossier par opération financée sur FADeC.

L'archivage est manuel et se fait laborieusement par service.

Le niveau de l'effectivité de l'archivage et le mode manuel observé ne sont pas de nature à répondre aux exigences et contraintes qu'exigent les besoins d'informations des usagers.

Le logiciel GBCO est plus ou moins fonctionnel mais pas suffisamment exploité dans le cadre de l'archivage des informations financières.

Risque :

Probabilité de survenance/survivance d'erreurs, informations techniques et financières peu fiables et risque de perte de documents, inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; difficulté à retrouver les documents suite à la multiplicité des lieux d'archivage ; non disponibilité des dossiers par opération financée par FADeC et ou erreur dans les informations

Recommandation :

Le maire est invité à prendre les dispositions utiles pour

- la mise en place d'une documentation et d'un système d'archivage modernes ;
- l'ouverture d'un dossier par opération financée sur FADeC et
- l'archivage des documents dans un même service en l'occurrence le Service de la documentation et des archives ou le secrétariat de la CPMP aux fins d'en faciliter les recherche et l'exploitation ;
- l'exploitation du logiciel GBCO dans le cadre de l'archivage des informations financières pour réduire les risques d'erreur

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	ENGAGEMENT S	MANDATEMEN TS	PAIEMENTS
TOTAL	571 071 241	598 293 845	544 437 259	431 471 371	431 471 371
SOLDES/RESTES		+ 27 222 604	53 856 586	112 965 888	
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		104,77%	95,34%	75,55%	75,55%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			91,00%	72,12%	72,12%

Source : extrait des données des communes

Constat :

Les informations financières contenues dans le tableau ci-dessus prennent en compte les reports de crédits engagés mais non payés et des crédits non engagés au titre des années antérieures. Le mode de calcul de ces reports de crédits d'une année à l'autre n'étant pas toujours fait dans le même schéma, avec toutes les assurances sur la base de la situation en fin d'exercice des crédits d'investissement non engagés à reporter et des risques du système manuel d'information actuel ainsi que les multiples hésitations et reprises de calculs avec le C /SAF, il serait hasardeux de conclure à la fiabilité et la validité totales des informations financières après analyse/examen du tableau ressources-emplois. Toutefois, la rigueur et les directives actuelles imprimées par la CONAFIL aux communes, à travers les séances de renforcement de capacité, les audits successifs et l'effort noté sur le terrain autorisent à accorder un certain crédit à ces données financières.

Il ressort du tableau N°9 ci dessus que sur une dotation de 571 071 241F, la commune a mobilisé 598 293 845 soit **104,77%**. Cette situation de dépassement dans la mobilisation peut s'expliquer par le transfert ou virement de crédits non annoncé ou non prévu préalablement au budget.

Si le niveau de consommation **91%** base engagement est très appréciable, le taux de 72.12% base mandatement et paiement est assez bon. Mais l'écart de 20 points entre le taux d'engagement et celui de paiement est assez important. La capacité de consommation de la commune est donc appréciable et assez performante dans l'ensemble.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne, non prise en compte des risques, forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Non réalisation à temps des infrastructures et du PDC.

Recommandation :

Il est demandé aux Maires et aux RP d'assurer un suivi plus rigoureux dans la gestion des crédits d'investissement à travers l'utilisation des outils de gestion et la production des documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit.

Le maire et le RP de Boukombé sont expressément invités à améliorer le taux de consommation surtout base mandatement et paiement puis à éviter un grand écart entre le taux d'engagement et celui de paiement.

La CONAFIL est invitée à poursuivre ses actions de renforcement de capacité en vue d'amener les communes à utiliser les outils de gestion et à produire les documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit d'une année à une autre.

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 ».

Constat :

La Mairie ne transmet pas périodiquement au Secrétariat Permanent de la CONAFIL, le point mensuel des opérations financées sur FADeC.

Elle ne transmet pas non plus à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes. Forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables. Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandation :

Le maire est invité à assurer l'établissement et la transmission périodique du point

- mensuel des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur au SP CONAFIL ;

- d'exécution des projets exécutés dans la commune au Préfet, Autorité de tutelle.

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

4.1.1. Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Au regard de la disposition sus visée du MdP FADeC, le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion. En effet, il a fourni aux inspecteurs tous les BTR et les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source. Il n'a connaissance des montants annoncés que quand il se rapproche du CSAF de la mairie. Il n'a pas signalé d'écart entre les montants transférés et ceux annoncés à la mairie en début de gestion.

Les références (n° BTR et dates) communiquées sont retracées dans un registre notamment le registre FADeC.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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

Norme :

Dès la réception par le RP des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, ce dernier informe le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.

Constat :

Le RP informe le maire de la disponibilité des ressources à travers les situations décadaires des finances locales avec copies des BTR, quittances Trésor et fiches d'écriture.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.2.2 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 mise en place des fonds au niveau des RP sont de :

- 1^{ère} tranche : 15 mars de l'année N 07/03 rf et 20/3 rp
- 2^{ème} tranche : 15 juin de l'année N 10/06 rf et 02/07 rp
- 3^{ème} tranche : 15 octobre de l'année N 08/11 rf et 27/11/2013 rp.

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

Constat :

Le tableau ci-après présente les dates d'arrivée des BTR chez le RP pour les tranches du FADeC non affecté investissement et affecté des ministères sectoriels.

Tranche et type	Date limite prévue	Date d'arrivée BTR au niveau RP	Nombre de jours de retard
1 ^{ère} tranche : FADNA	15 mars 2013	20 /03/ 2013	5
2 ^{ème} tranche : FADNA	15 juin 2013	02 /07/ 2013	17
3 ^{ème} tranche : FADNA	15 octobre 2013	08 /11/ 2013	23
FADNA DIC	15 mars 2013	20/03/2013	5

MEMP (FADAF)	15 avril N	06/05/2013	21
MEMP(FADAF)	15 avril N	07/06/2013	52
MS(FADAF)	15 avril N	11/05/2013	26
PSDCC/ COMMUNES		27/11/2013	Gestion 2012
PSDCC/ COMMUNAUTES		27/11/2013	Gestion 2012
PPEA / PHAC (FADAF)	15 avril 2013	24/05/2013	39
PPEA/ FPM (FADAF)	15 avril 2013	29/07/2013	104
PMIL		22/01/2013	Gestion 2012

Il ressort de ce tableau que :

- le retard est constant et général en ce qui concerne les transferts du FADeC tant affectés que non affectés ; aucune mise en place n'est parvenue à bonne date chez le RP ;
- le retard cumulé des trois tranches du FADNA est de 45 jours soit une moyenne de 15 jours ; le retard le moins élevé étant de 5 jours pour la 1^{ère} tranche ;
- en ce qui concerne les cinq tranches du FADeC non affecté transférées, le retard cumulé est de 242 jours, soit une moyenne de 48 jours de retard ; le retard le plus court est de 21 jours et le plus long est de 104 jours ;
- les dates de transfert du PSDCC et du PMIL n'ont pas été comptabilisées ;
- un effort louable est fait par la CONAFIL au regard des retards observés les années précédentes.

Risque :

- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées/inefficience ;
- Renchérissement du prix des ouvrages ;
- non exécution à bonne date des projets,
- faible taux d'exécution du PAI et
- inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

Recommandation :

La CONAFIL est invitée à :

- poursuivre les efforts pour transférer les ressources annoncées à bonne

- date pour permettre la réalisation des prévisions sur lesdites ressources ;
- mener des actions en direction des ministères et autres structures pour le transfert à temps de leurs crédits en direction des communes.

4.2.3 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.

Constat :

Le RP, comptable de la Commune tient à jour le registre auxiliaire FADeC 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.

Risque : Aucun

Recommandation : NEANT

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

Norme :

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

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

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

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

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

En toute situation et conformément au Manuel de procédures du FADeC (point 6.1), le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur est de 11 jours au maximum (Cf. MdP FADeC, point 6.1).

Constat :

La transmission des mandats se fait par bordereau.

Le RP réalise les contrôles prescrits.

Les visas appropriés et autres indications sont apposés régulièrement.

Les rejets avec motivation sont notifiés par écrit et transmis officiellement.

Le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur fixé à 11 jours au maximum est bien observé : il est de 4 jours.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

4.1.2. Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

En dehors du logiciel utilisé, l'archivage au niveau de la RP est manuel. Il existe des armoires de rangements de dossiers qui ne sont pas regroupés par opération.

Le logiciel utilisé est le Wmoney avec un interface qui fonctionne bien avec celui de la mairie à l'aide d'un disque dur externe.

Risque :

Risque d'erreurs et de soustractions de documents et pièces comptables vu le niveau d'archivage.

Recommandation :

Le RP est invité à moderniser son système d'archivage pour la sécurisation optimale des pièces et documents comptables.

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

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.

Constat :

Le RP n'assure pas encore la production et la transmission via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ; probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations financières peu fiables.

Recommandation :

Le receveur-percepteur est invité à :

- établir mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC et veiller à sa transmission périodique à la CONAFIL via le RF et le RGF comme requis ;
- contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Aucune réalisation sur financement FADeC réceptionnée provisoirement n'est demeurée non fonctionnelle sur une durée d'un an dans la commune.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Il existe quelques rapports de suivi et de contrôle de chantier produits par les contrôleurs indépendants, le bureau de contrôle recruté ou par le C/ST.

Risque : NEANT

Recommandation : NEANT

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Le tableau ci-après présente le point de la visite des chantiers

N°	DESIGNATION	ARRONDISSEMENT	VILLAGES/OU QUARTIERS DE VILLE	DISTANCE/c hef lieu	NIVEAU DE REALISATION	TYPE DE FINANCEMENT	FONCTIONNALITE	AUTHENTIFICATION	Observations
1	Contrat N° 21/ 310 / MB- SG – S T de la construction de cinq hangars de marché à quatre places à Kouporgou	Natta	Kouporgou	15 km	RP	FNA2013	oui	non	Casse au niveau des bordures de la chape et des escaliers
2	Contrat N° 21/ 315 / MB- SG – S T du Entretien courant des ITR de la commune de Boukombé	Commune de Boukombé	Zongo- Koumatié, Koukouatchiengu – Koumagou B, Kounacogou- Natta	6 8 8	RP	FADeC non affecte2013	OUI	RAS	Début de coupure à maints endroits nécessitant des ouvrages de franchissement
3	Contrat N° 21/ 320 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Kouwonatougou	Natta	Kouwonatougou	15 km	RP	FNA 2013	oui	Oui sauf Tables Bancs	Rampe des handicapés bien faite Feuilles de tôle 0,17
4	Contrat N° 21/ 328 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Ikounga Initiative de Dogbo	Boukombé	Ikounga	8 km	RP	FADeC affecté 2013	oui	oui	Feuille de tôle 0,17
5	Contrat N° 21/ 096 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à	Koussocoingou	Tchapéta	29,598 km	RP	FNA 2013	oui	oui	bois de charpente sous dimensionnés Claustre jusqu'en haut mais laissant trop d'espace avec la

	l'EPP de TCHAPE TA								toiture ; travaux de finition peu professionnel, quelques fissures, Toiture et feuilles de tôle lâchent déjà sous l'effet du vent.
6	Contrat N° 21/ 317 FADeC non affecté 2013 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koumontchirgou	Boukombé	Koumontchirgou	15 km	En cours	FNA 2013	oui	N/A	L'élévation est terminée soit plus de 40% du chantier. 12 m3 de sable et 3m3 de gravier sur le chantier ; le président de l'APE confirme que depuis une semaine, les ouvriers ont cessé de venir mais l'entrepreneur a affirmé qu'il attend le paiement de son décompte pour reprendre.
7	Contrat N° 21/ 102 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koussokpantougou	Boukombé	Koussokpantougou	6 km	RP	FADeC affecté 2012	oui	Oui sauf Tables Bancs	Les joints de la charpente (albâtrier) ne sont pas tous fermés- fissures au plancher ; défaut de rampe remplacée par une dalle
8	Contrat N° 21/ 098 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un Abattoir à Boukombé centre	Boukombé	Koutchatahongou	600 m	RP	FNA 2013	oui	oui	Fissures sur le plancher Tôles translucides détruites par le soleil
9	Contrat N° 21/ 316 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un module de 3 classes + BM et équipement à l'EPP de Koutchata	Boukombé	Koutchata	1 km	RP	FNA 2013	oui	oui	Fissures sur le plancher Peinture à huile à l'extérieur se dégrade
10	Contrat N° 21/ 100 / MB- SG – S T du relatif à la construction de la clôture du centre de santé de Boukombé	Boukombé	Kounadougou	400 m	RP	FADeC affecté 2013	oui	Non	Dégager les mortiers abandonnés au-dessus du mur de la façade principale

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

11	Contrat N° 21/ 099 / MB- SG – S T du relatif à la construction de sept boutique plus 150 mètres linéaire de clôture au marché de Bkbé	Boukombé	Boukombé	300 m	RP	FNA 2013	oui	oui	Quelques fissures sur le plancher et le mur
12	Contrat N° 21/ 310 / MB- SG – S T du relatif à la réfection de l'internat des garçons de Boukombé	Boukombé	Koutchatahongou	200 m	RP	FNA 2013	oui	oui	Fissures au plancher, l'état dégradant des latrines dévalorise le site Remontée d'eau sur le mur et le plancher
13	Contrat N° 21/ 330 / MB- SG – S T du relatif à la construction du monument aux morts de Bkbé	Boukombé	Boukombé	10 m	RP	FNA 2013	oui	oui	RAS
14	Contrat N° 21/ 101 / MB- SG – S T du relatif à la construction d'un garage, du service de transmission et la réfection des locaux de la mairie	Boukombé	Boukombé	6 km	RP	FNA 2013	oui	OUI	Quelques fissures au plancher
15	Contrat N° 21/ 296 / MB- SG – S T du relatif à la construction de la cage d'escalier	Boukombé	Boukombé	6 km	RP	FNA 2013	oui	RAS	Quelques fissures au niveau de la jonction du nouveau mur de la cage d'escalier à l'ancien ;

Il ressort de ce tableau que de façon générale, il n'existe pas de graves malfaçons mais un problème de professionnalisme surtout en ce qui concerne la qualité des travaux de finition. Beaucoup de fissures et d'insuffisances au niveau des toitures et des ouvertures ont été relevées.

Les infrastructures sont pour la plupart menacées par l'érosion de pluie vu que le sol est un relief très accidenté.

Risque :

- Non protection des intérêts de la commune ;
- mauvais achèvement des prestations,
- mauvaise qualité des ouvrages.
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées / inefficience
- Non durabilité et non pérennité des ouvrages réalisés.

Recommandation :

Le Maire est invité à

- s'assurer de la correction des insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés, la plupart n'ayant pas fait encore l'objet de réception définitive ;
- prévoir systématiquement dans les plans, une ceinture de bac anti érosion ou protection tout autour des ouvrages pour les protéger contre les intempéries ;
- prendre les dispositions pour un suivi plus rigoureux des travaux de finition afin de s'assurer une réalisation d'ouvrages de meilleure qualité ;
- s'assurer du choix de couleurs de peintures et de chaux moins blanches, donc plus foncées pour éviter les salissures ;
- s'assurer que les grilles anti effraction ou les claustras ne laissent pas trop d'épaisseur entre leur bord supérieur et la toiture

5.1.1. Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

A l'exception de deux ouvrages (hangars et clôture du Centre de santé) toutes les réalisations réceptionnées sont immatriculées.

Risque :

Manque de visibilité et de transparence sur les réalisations du FADeC

Recommandation :

Le Maire est invité à s'assurer que toutes les réalisations financées sur FADeC portent systématiquement des mentions d'identification ou d'immatriculation avant qu'il ne soit procédé à leur réception provisoire.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Suite à l'examen et à l'analyse des documents de planification et budgétaires mis à notre disposition, nous estimons que le contrôle effectué, permet d'affirmer que les réalisations effectuées au titre de 2013 sont prises en compte dans le budget communal et la PAI 2013.

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 :

A l'analyse, les informations reçues du RP concordent bien avec celles collectées au niveau du C/SAF. Elles permettent de faire des rapprochements de soldes entre les informations au niveau du C/SAF et du RP. Il y a une cohérence entre elles.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion

Après les diligences et l'examen du tableau N°2 des ressources et emplois, il est noté que les ressources notamment les reports de crédits et les nouvelles dotations sont budgétisées. Ce tableau peut être considéré par la CONAFIL qu'il présente globalement la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Les principes de gouvernance sont plus ou moins respectés dans la commune. Les failles se trouvent au niveau de l'existence et de l'application d'un manuel de procédures administratives, financières et techniques.

Le contrôle de l'exécutif communal par le conseil est un contrôle timide.

Le maire n'a pas l'habitude de rendre compte de ses activités entre deux sessions, du moins l'équipe n'en a pas eu la preuve.

L'autre dysfonctionnement se trouve aussi dans la fonctionnalité des commissions permanentes dont l'équipe n'a reçu de justesse qu'un seul rapport d'activité de la commission des affaires domaniales et environnementales ; ce qui n'aide pas le conseil communal dans la prise de décision se rapportant à la spécificité de ces commissions.

Les réunions de municipalité ne sont pas tenues régulièrement. Le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs n'est pas efficace car la recherche des documents est très laborieuse. Le système d'archivage est encore manuel.

L'évaluation des objectifs annuels et des PAI peut être plus participative.

Les fonctions de maire ordonnateur et celle du RP comptable sont bien séparées de même que la répartition des tâches.

Par ailleurs, la coordination des services communaux dévolue au SG se renforce avec la tenue plus ou moins régulière des réunions de coordination et le circuit du courrier administratif qui met le SG au centre de l'activité administrative.

Mais, le cumul de fonctions du C/SDLP avec celles de SG par intérim n'est pas de nature à assurer une coordination plus efficace et une supervision effective des services.

Mais les difficultés rencontrées dans l'établissement des tableaux de réalisation initiés par la CONAFIL pour l'audit du FADeC 2013, malgré la formation assurée par la CONAFIL et la réunion préparatoire organisée par l'équipe d'audit avec le CSAF avant son arrivée effective d'une part et la collecte des documents et données d'autre part, ne permettent pas de conclure que le système de contrôle interne est efficace.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

La passation des marchés publics souffre du déficit de publication du plan prévisionnel annuel, de son adoption par la Cellule de contrôle, surtout du fonctionnement du secrétariat de la PRPM, de la publicité et de l'affichage des PV d'attribution provisoire et de l'information des soumissionnaires non retenus.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les marchés ont été exécutés conformément à la législation en vigueur notamment en ce qui concerne la régularité des dépenses. Mais le niveau de consommation des crédits bien qu'assez appréciable peut être amélioré.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Toutes les réalisations visitées n'ont pas eu le même impact sur les conditions de vie des populations. Les salles de classes construites profitent largement aux apprenants et à la chaîne des acteurs de l'enseignement. Il en est entre autres de même des pistes et autres voies. Les hangars construits sont bien appréciés des usagers du marché et améliorent l'environnement des échanges profitant à un large éventail de population.

Les réalisations au niveau de la mairie, des bureaux d'arrondissement, des maisons des jeunes, des centres de santé et autres sont bien appréciées des populations car répondent à leurs aspirations. Il s'agit effectivement d'infrastructures socio-communautaires.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée d'efficace car le taux de réalisation dans les délais n'est pas appréciable. L'efficience dans la gestion semble observée au regard des réalisations faites avec des coûts raisonnables.

Toutefois, des efforts budgétaires restent à faire pour les dépenses d'entretien effectif des ouvrages en vue de la pérennité des infrastructures réalisées et de la protection du patrimoine communal.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

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

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 4	4/4	6/6	
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.	0/4	2/4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	Nov	6/6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4/4	
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		0/3 3/3 3/3	

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
		(Existence des rapports)			
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points)		1/1 0.50/1 0/1 1/2	
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 pour l'audit 2014
Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	90,14%	10	La note est 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	0,44%	0,44	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,03%	2,03	La note est calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			38,97	

Source : résultat des audits et comptes administratifs 2013

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Faible	Le maire est invité à affecter tout au moins les dossiers à étudier en session du CC aux Présidents des commissions permanentes pour étude.
2-	Prendre les mesures en vue de disposer du compte administratif dans les délais légaux	Très bien	
3-	Systématiser l'affichage des décisions du conseil communal	Passable	
4-	Se conformer à l'organigramme type prévu par le Ministère en charge de la décentralisation	Passable	
5-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	Bien	
6-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	Faible	Faire examiner le plan par la CCPM et assurer effectivement sa publicité tel que prévu par le code des MP
7-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Faible	Etablir le rapport trimestriel d'activités du Maire et le soumettre à la session ordinaire concernée

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.

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Faible	Etablir le rapport trimestriel d'activités du Maire et le soumettre à la session ordinaire concernée
9-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	Bien	Nommer un SG qui ne doit pas cumuler ses fonctions avec d'autres
10-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Faible	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement
11-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Passable	
12-	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	Bien	
13-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Passable	
14-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Prendre un arrêté pour mettre en place le comité d'approvisionnement
15-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	
16-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	Passable	
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Bien	

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Passable	
19-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Faible	Ouvrir ce registre, assurer l'immatriculation des biens et matériels de la commune et organiser l'inventaire général une fois par an
20-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Passable	
21-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Faible	Transmettre au Préfet la comptabilité des engagements une fois par trimestre
22-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Faible	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle
23-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, les 31 mai et 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
24-	faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Passable	
25-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	Créer un dossier par opération financée sur FADeC au niveau du secrétariat de la CPMP
26-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandés...	Faible	Organiser des rencontres et autres concertations périodiques avec le RP et ou les titulaires des marchés pour éviter les retards constants observés

Source : Extraits du rapport d'audit du FADeC 2012 et Constats faits par l'équipe d'audit FADeC 2013

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	tenir toutes les semaines la réunion de coordination avec tous les chefs de services et en dresser le rapport	Le SG
2-	instruire le SG aux fins de compiler les activités des services dans le cadre du compte rendu trimestriel au CC des activités du maire entre deux sessions ordinaires	Le maire
3-	veiller à l'immatriculation des biens et à l'inventaire annuel du patrimoine communal	Le maire
4-	veiller à la tenue du registre d'inventaire du patrimoine et des autres registres pour la comptabilité- matières.	Le maire
5-	établir à chaque session et de façon distincte le relevé des absences et le garder affiché à côté des relevés des décisions du CC jusqu'à la session suivante	Le SG
6-	veiller à la mise à disposition du chargé de communication, de tous les documents de la commune	Le SG
7-	prendre les dispositions pour que les organes de passation de marchés publics soient effectivement composés des compétences tel que prescrit et pour rendre toutes les structures créées fonctionnelles, notamment le secrétariat de la PRPM.	Le maire
8-	veiller à l'élaboration de son rapport en qualité de PRMP	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
9-	s'assurer : - des publications relatives aux appels d'offre par les canaux requis, - à la publication et à l'affichage du procès verbal d'attribution provisoire et - que tous les soumissionnaires non retenus sont informés comme prescrit du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée.	Le maire
10-	s'assurer que le procès verbal d'attribution provisoire est publié et affiché et que la signature des marchés n'intervienne pas avant le délai de 15 jours prévu pour permettre d'éventuels recours	Le maire
11-	instruire le président et les membres de la CPMP qui devront s'assurer que toutes les étapes sont franchies conformément aux prescriptions légales y compris la lecture à haute voix du nom des candidats, du montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre aux fins de garantir la transparence dans les procédures ; mention de cette lecture à haute voix devant figurer dans le PV.	Le maire
12-	prendre les dispositions utiles pour la mise en place d'une documentation et d'un système d'archivage moderne ;	Le maire
13-	assurer un suivi plus rigoureux dans la gestion des crédits d'investissement à travers l'utilisation des outils de gestion et la production des documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit.	Les Maires et Receveurs Percepteurs

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
14-	poursuivre ses actions de renforcement de capacité en vue d'amener les communes à utiliser les outils de gestion et à produire les documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit d'une année à une autre.	Le SP CONAFIL
15-	établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et à s'assurer de sa transmission régulière à la CONAFIL	Le Maire et le RP
16-	- poursuivre les efforts pour transférer les ressources annoncées à bonne date pour permettre la réalisation des prévisions sur lesdites ressources ; - mener des actions en direction des ministères et autres structures pour le transfert à temps de leurs crédits en direction des communes.	Le SP CONAFIL
17-	- établir mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC et veiller à sa transmission périodique à la CONAFIL via le RF et le RGF comme requis ; - contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.	Le RP
18-	s'assurer que chaque descente du bureau de contrôle ou du C/ST dans le cadre du suivi des chantiers soit être sanctionnée par un rapport à lui adressé et bien conservé dans le dossier du chantier concerné.	Le Maire
19-	- s'assurer de la correction des insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés, la plupart n'ayant pas fait encore l'objet de réception définitive ; - prévoir systématiquement dans les plans, une ceinture de bac anti érosion ou protection contre les intempéries ;	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
20-	Prendre les dispositions pour une réalisation d'ouvrages de meilleure qualité. veiller à ce que les infrastructures financées sur FADeC soient bien identifiées et immatriculées avec la mention FADeC et l'année d'imputation ; même dans le cas d'un cofinancement ou d'une réhabilitation, il s'agit de préciser aussi les autres sources de financement.	Le Maire

CONCLUSION

Au terme de l'audit, la commune de Boukombé donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier des tranches de transfert sans réserves au regard des efforts faits et perceptibles.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Rufine Félicité AGBO

Thomas BOKO

