

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 COPARGO

SEPTEMBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	7
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	7
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	8
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	12
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	13
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	13
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	15
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	16
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	17
2.7 REDDITION DE COMPTE	17
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	18
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	21
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	22
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	23
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	23
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	24
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	25
3.1.6 Respect des délais des procédures.	26
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	26
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	27
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	27
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	28
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	28
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	29
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	29
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES ...	30
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	30
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.	30
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre	31
3.2.4 Respect des délais contractuels	31
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	32
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	33
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	33
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	33
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	33
4.1.3 Tenue correcte des registres	34
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	34
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	35
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC ..	36

4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	36
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	36
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	37
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR.....	37
4.2.4	Tenue correcte des registres	38
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	39
4.2.6	Archivage des documents	40
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	40
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	41
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	41
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	41
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	41
5.2.2	Constat de visite	41
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	42
6	OPINIONS DES AUDITEURS	42
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION.....	43
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	43
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	43
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	43
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	43
6.2.4	Passation des marchés publics.....	44
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	44
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	44
6.3.1	Profitabilité aux populations.....	44
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	44
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	45
	CONCLUSION	51

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	876
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	71 290
	Pauvreté monétaire (INSAE)	45,5 % INSAE 2011
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	54,4 % INSAE 2011
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	4
	Nombre de quartiers / villages	46
	Nombre de conseillers	15
	Chef lieu de la commune	Copargo
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	97586962 (Maire) ; 96008414 (SG)
	Email de la commune :	mairiecopargo@yahoo.fr

INTRODUCTION

GENERALITES SUR LE FADeC

Texte unique à mettre dans tous les rapports.

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

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

Texte unique à mettre dans tous les rapports.

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

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
JJ/MM/AA	Crédits reportés		152 305 613		
14/01/2013	transfert ressource PMIL 2012	BTR n° 368	19 832 314		
07/03/2013	Transfert 1ère tranche FADeC non affecté (30%) et transfert FADeC développement institutionnel (100%)	BTR n° 418	53 366 894		
24/04/2013	Transfert ressource FADeC affecté MEMP entretien et réparation infrastructure des EPP et EM Copargo	BTR n° 478	11 556 000	MEMP	
30/05/2013	Transfert FADeC affecté MEMP Investissement pour construction M3CL au profit EPP Copargo	BTR n° 582	36 407 000	MEMP	
10/06/2013	Transfert FADeC Investissement non affecté 2ème tranche 2013 (100%)	BTR n° 588	67 155 860		
08/11/2013	Transfert fonds PSDCC (S. composante 1.1/composante 1) au titre gestion 2013	BTR n° 721	22 778 155		
08/11/2013	Transfert FADeC non affecté Investissement 3ème tranche 2013 (30%)	BTR n° 735	50 366 895		

TOTAL		473 768 731		
--------------	--	--------------------	--	--

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 473 768 731 F CFA dont 321 463 118 F CFA de nouvelles dotations et 152 305 613 F CFA de reports de crédits.

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

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

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

Tableau n° 2 : Etat de la prévisibilité des réalisations sur financement FADeC dans les documents de planification communale.

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	1	10%
PAI, PAD ou PAC/Budget	7	70%
Budget	2	20%
NON	0	0%

Totaux	10	100%
---------------	-----------	-------------

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Sur les dix (10) projets effectivement exécutés dans la commune en 2013¹, un (01) a été inscrit dans le PDC/Budget, sept (07) au PAI, PAD ou PAC/Budget et deux (02) au Budget de l'année selon le tableau N°2 des communes soit au total 100 %. Les libellés des projets sont également cohérents avec les documents de planification communale. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	37	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	37	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

¹ Les 10 projets sont constitués de 37 contrats au total.

Au regard du tableau précédant, et des informations recueillies, il y a une très forte implication de la commune dans l'exécution des projets comme le montre les 100% relevés pour la maîtrise d'ouvrage communale. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre de marchés / contrats	%
Exécution des travaux	0	0%
Réception provisoire	15	58%
Mise en service	2	8%
Levée des réserves/pré réception définitive	0	0%
Réception définitive	9	35%
TOTAUX	26	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

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

Secteur	Montant	%
Educ. mat.& primaire	186.432.601	37%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	20.781.723	4%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	54.616.843	11%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	3.500.000	1%
Jeunesse et Sport	0	0%

Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	87.425.269	18%
Equipement marchands	99.764.337	20%
Urban.& aménagement	45.143.402	9%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	497664175	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

A travers les projets en cours en 2013, la commune a investi au total 37 % des ressources transférées dans le secteur de l'éducation maternelle et primaire, 20 % dans les équipements marchands et 18 % dans l'administration locale. Les pistes rurales viennent en 4^{ème} position avec 11 % des ressources y affectées.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	1	11%
Construction et équipement	1	11%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	44%
Etudes	1	11%

Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	1	11%
Entretien courant (fonctionnement)	1	11%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	9	100%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Les constructions, l'équipement, l'aménagement, et la réhabilitation/réfection, ont occupé une part importante dans les réalisations de la commune en 2013 en totalisant 78 % des investissements réalisés sur financement du FADeC.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES <i>(FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)</i>	OBSERVATIONS
	TOTAUX			

Norme :

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

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

Constat :

La commission n'a relevé aucune réalisation inéligible au titre du FADeC 2013 dans la commune de Copargo. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

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

Les dates de tenue desdites sessions se présentent comme suit :

- première session ordinaire : convoquée le 1^{er} mars et tenue les 06, 07 et 08 mars 2013;
- deuxième session ordinaire : convoquée le 24 juin et tenue les 27, 28 et 29 juin 2013;
- troisième session ordinaire : convoquée le 22 septembre et tenue les 26, 27 et 28 septembre 2013;
- quatrième session (budgétaire) : convoquée le 22 novembre 2013 et tenue les 27, 28 et 29 novembre 2013.

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Les P.V des sessions du CC sont disponibles et la commune procède à l'affichage des décisions du conseil communal à l'issue des sessions.

Un relevé de présence et d'absence des conseillers communaux à chaque session est affiché à la Mairie tel que le prévoient les dispositions des articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414 portant organisation des communes en République du Bénin.

Toutefois, la commission a observé que les conseillers communaux Samou GANI et Zakari MOUSSA, ont cumulé au moins cinq (05) absences consécutives aux sessions ordinaires du conseil communal de novembre 2012 et toutes les sessions ordinaires de l'année 2013, sans motif et sans procuration en violation de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin (article 26).

La commission a également noté qu'à la quatrième session ordinaire de 2013, destinée à l'adoption du budget primitif de 2014, quatre (04) conseillers communaux sur les quinze (15) élus soit 26,26% étaient absents sans motifs et sans avoir donné de procurations.

Risque :

Vote d'un budget pas suffisamment discuté par l'ensemble des représentants élus.

Recommandations :

- La commission recommande à tous les conseillers communaux d'exercer effectivement leur mandat par leur présence à toutes les sessions du conseil communal ;
- La commission recommande au conseil communal d'appliquer aux conseillers absentéistes, les dispositions de l'article 26 de la loi suscitée qui dispose que : « Lorsqu'un membre du conseil communal, sans motif valable, est absent à trois sessions ordinaires successives, il peut, sous réserve d'avoir été admis à fournir des explications, être démis de son mandat par le conseil. L'autorité de tutelle en est saisie et le conseil d'arrondissement concerné informé ».

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 :

Le Maire a fait trois (03) comptes-rendus écrits au conseil communal au cours de l'année 2013 qu'il a présenté aux sessions ordinaires de juin, septembre et novembre 2013. Le quatrième point inscrit à l'ordre du jour de chaque session ordinaire porte sur : la « Demande d'adoption du rapport d'activité du Maire. »

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 communaux 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 :

La commission a observé que le SG ne tient pas de réunions périodiques avec les chefs de services. Par conséquent, la coordination et le contrôle des services communaux dont il est le principal animateur en souffrent sérieusement. Par contre à la diligence

du Maire, il assure le secrétariat des séances et sessions et de toutes les réunions du conseil communal. La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Mauvaise organisation et/ou coordination et contrôle des services administratifs communaux dont certaines activités peuvent lui échapper.

Recommandation :

La commission recommande au SG de tenir chaque lundi des réunions sanctionnées par des comptes rendus écrits avec tous les chefs de services.

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 :

Les trois (03) commissions permanentes obligatoires au regard de la loi ont été créées au niveau de la commune de Copargo. S'agissant de leur fonctionnement, au cours de l'année 2013, seule la commission « Eau et assainissement » qui n'est pas une commission obligatoire a tenu au total trois (03) réunions sanctionnées par des rapports d'activités. La norme n'est pas respectée.

Risque :

- Absence d'études approfondies pour éclairer le conseil communal en vue de la prise de décisions pertinentes dans certains domaines spécialisés ;
- Non atteinte des objectifs assignés à la commune.

Recommandation :

La commission recommande au Maire et aux Présidents de commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes du conseil communal de Copargo et de conditionner le paiement des primes aux différents membres par la production des rapports écrits des activités de leur commission.

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 :

Le budget primitif 2013 a été voté le 29 novembre 2012 et approuvé par la tutelle par arrêté préfectoral 2013 n°6/035/P-SG-STCCD-DCLC du 26 février 2013 portant approbation du budget primitif gestion 2013 de la commune de Copargo. Le troisième et dernier collectif budgétaire a été voté le 26 septembre 2013, transmis au préfet suivant BE n° 62-3/088 MC-SG-SAF du 30 septembre 2013 et approuvé par la tutelle suivant arrêté préfectoral n°6/177/P-SG-STCCD-DCLC du 09 octobre 2013. Quant au compte administratif 2013, il a été adopté le 20 mars 2014 et transmis à la tutelle suivant BE n° 62-3/157 MC-SG-SAF du 31 mars 2014 mais il n'est toujours pas approuvé. La norme est respectée au niveau de la commune

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

Tous les documents de gestion sont disponibles pour consultation par le public à la Mairie de Copargo.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques consistent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constat :

La commune a organisé une séance publique de reddition à la maison des jeunes de Copargo au cours de laquelle une projection de film sur les réalisations faites durant la mandature du Maire et son conseil. Mais elle ne dispose pas d'un document écrit de reddition de compte annuelle. La norme est partiellement respectée.

Risque :

Sous information des populations sur les activités annuelles du Maire.

Recommandation :

La commission recommande au Maire qu'au moins une séance annuelle de reddition de comptes soit organisée dans les arrondissements pour informer au fur et à mesure les populations sur les réalisations effectuées.

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

- la Personne Responsable des Marchés Publics, est créée par arrêté communal n°62-3/029/MC-SG-ST du 26 août 2013 portant création attribution et fonctionnement de la personne responsable des marchés publics et du secrétariat des marchés publics (SMP) de Copargo,
- La Commission Communale de Passation des Marchés Publics (CCPMP) est créée par arrêté communal n°62-3/030/MC-SG-ST du 26 août 2013 portant création attribution et fonctionnement de la commission communale de passation des marchés publics de la commune de Copargo,
- La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCCMP) est créée par arrêté communal n°62-3/031/MC-SG-ST du 26 août 2013 portant création, attribution et fonctionnement de la cellule de contrôle des marchés publics de la commune de Copargo.
- L'arrêté communal n°62-3/032/MC-SG-ST du 26 août 2013 portant délégation d'attributions et de pouvoirs de la personne responsable des marchés publics à un adjoint au Maire,
- Le Secrétariat des Marchés Publics (SMP) est créé par arrêté communal n°62-3/033/MC-SG-ST du 26 août 2013 portant nomination des membres du secrétariat des marchés publics de Copargo.
- La norme est partiellement respectée car la création de ces organes est seulement intervenue au cours de l'année 2013.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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	Marché de travaux de construction de onze (11) hangars de marché à six (06) places dans la commune de Copargo, sur FADeC non Affecté 2013 (à hauteur de 22 020 216 F CFA TTC) et PMIL 2012 (à hauteur de 18 350 180 F CFA TTC)	40 370 396	FADeC Non Affecté	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Réception Provisoire
2	Marché de travaux de construction de douze (12) hangars de marché à six (06) places dans la commune de Copargo.	43 561 824	FADeC Non Affecté	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Réception Provisoire
3	Travaux relatifs à la construction d'un module de trois boutiques à Pabégou,	12 930 917	FADeC Non Affecté	Cotation	Equipements marchands	Réception Provisoire
4	Marché de travaux de construction selon l'INITIATIVE DE DOGBO d'un module de trois (03) classes avec bureau et magasin à EPP Babazaoré	15 421 520	FADeC Non Affecté	Cotation	Enseignement maternel et primaire	En cours (retards dans l'exécution du marché)
5	Travaux d'entretien courant Infrastructures Transport Rural "COPARGO-KPASSABEGA, PABEGOU-TOMI et KATABAN-NIMOUROU" par méthode HIMO financé sur FADeC non affecté 2013 à hauteur de "9 555 806 F CFA TTC" et fonds PASTR à hauteur de "839 313 F CFA HT.	10 395 119	FADeC Non Affecté	Appel d'Offres restreint	Urbanisme et assainissement	Réception Provisoire
6	Marché relatif aux travaux de réfection / réparation d'un dalot à double travée et ouvrages annexes au Pk 13 + 500 sur la piste Singré-Anandana.	17 298 333	FADeC Non Affecté	Appel d'Offres restreint	Urbanisme et assainissement	Réception Provisoire
7	Travaux de construction selon l'initiative de DOGBO d'un module de trois (03) classes simple à EPP Kataban et d'un bureau - magasin à l'EM de Kataban.	14 023 150	FADeC Affecté	Cotation	Enseignement maternel et primaire	En cours (retards dans l'exécution du marché)
8	Construction du demi-périmètre		FADeC	Appel	Administration	Réception

	restant du domaine de la mairie de Copargo	32 442 837	Non Affecté	d'Offres ouvert	locale	Provisoire
9	Construction de six (6) hangars de marché à six (6) places à Pabégou	21 861 800	FADeC Non Affecté (PSDCC)	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Réception Provisoire

L'échantillon retenu est de neuf (09) marchés sur les dix (10) effectivement réalisés par la commune en 2013. Soit un taux d'échantillonnage de 90 %.

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 :

Le plan annuel de passation des marchés de la commune de Copargo pour l'année 2013 existe et est conforme au model adopté par l'ARMP. Toutefois, il n'a pas été publié dans le journal des marchés publics. La norme est partiellement respectée.

Risque :

Inégalité de chance pour les soumissionnaires potentiels dans le cadre de la passation des marchés publics.

Recommandation :

La commission recommande que la commune publie au début de chaque année son plan annuel de passation des marchés publics dans le journal des marchés publics.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Tous les dossiers de passation des marchés sont déposés au secrétariat du Maire, qui les transmet par bordereau à la CCMP. Après étude et validation, la CCMP donne une notification au maître d'ouvrage pour le lancement du DAO et un visa « BON A LANCER » ; ce qui permet au Maire de procéder à la signature dudit DAO. La commission a également pris connaissance de l'existence d'avis écrit par la CCMP. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 de la loi 2009-02, les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.

Selon l'article 76 de la même loi, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates ou de leurs représentants qui souhaitent être présents, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.

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

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

Constat :

La commune a élaboré son plan de passation des marchés publics mais ne l'a pas transmis à la DNCMP. Les avis d'appel d'offres ne sont pas publiés dans le journal des marchés publics. Ils sont simplement affichés à la Mairie et annoncés à la « Radio Solidarité Fm Djougou ». Aussi, les PV d'ouverture des offres et la liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis existent. Les PV d'attribution provisoire ont été publiés et affichés à la Mairie. De même, les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit avec notification des motifs de rejet de leur dossier. La norme n'est pas entièrement respectée.

Risque :

Exclusion de la commande publique des soumissionnaires potentiels dans le cadre de la passation des marchés publics.

Recommandation :

La commission recommande que les avis d'appels d'offres soient publiés dans le journal des marchés publics.

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 :

En général, les délais de passation des marchés ont été respectés par la commune en 2013 sauf dans le cadre du marché relatif aux travaux d'entretien courant Infrastructures Transport Rural "COPARGO-KPASSABEGA, PABEGOU-TOMI et KATABAN-NIMOUROU" par méthode HIMO financé sur FADeC non affecté 2013 à hauteur de "9 555 806 F CFA TTC" et fonds PASTR à hauteur de "839 313 F CFA HT où le retard cumulé est de 125 jours. Le délai moyen entre le dépôt des offres et la notification définitive est de 63,57 jours ; ce qui est inférieur au maximum de 90 jours prévu par la loi. La norme est respectée.

Risque :

Invalidité de l'offre en cas de dépassement de 90 jours. Nécessité de reprendre la procédure.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que la passation des marchés soit bouclée dans un délai de 90 jours.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 les avis d'appel d'offres vérifiés par la commission.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 suivantes : contrat de marché signé, approuvé et enregistré au service des domaines et de l'enregistrement, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception qui 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 signe les PV d'attachements et les PV de réception joints au règlement des décomptes. Toutefois, la commission a observé que le C/SAF n'est pas signataire des différents attachements.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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-standard dont la liste est définie par la CONAFIL (cf. annexe 2 du MdP).

Constat :

La Mairie de Copargo, n'a pas eu recours à une maîtrise d'ouvrage déléguée en 2013. Elle a passé plusieurs marchés pour le suivi et le contrôle des chantiers. La norme est respectée dans l'ensemble.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

En général, tous les délais contractuels sont respectés pour les réalisations de l'échantillon, sauf pour les marchés de construction des modules de classes à Kataban et Babazaouré sur « INITIATIVE DE DOGBO ». A Babazaouré, l'entrepreneur a été victime de vols répétés de ses matériaux et le dossier est toujours pendant au tribunal. Cette situation dénote d'une absence de collaboration franche de la part des bénéficiaires dans la réalisation de l'ouvrage. Toutefois le taux d'exécution physique du projet est de 95% selon les déclarations du CST.

Quant à celui de Kataban, les raisons du retard sont liées non seulement au vol de ses matériaux mais également aux difficultés d'accompagnement de l'entreprise par sa banque. La Mairie par lettre N°62-3/219/MC/SG-ST du 22 avril 2014 a mis en demeure l'entrepreneur de reprendre et poursuivre les travaux sur le chantier et d'exécuter normalement ledit marché. Ce qui a permis à sa banque d'apprécier l'urgence en lui renouvelant sa confiance. Suite à cette lettre, le chantier a repris et est aujourd'hui à un taux d'exécution de 90 % selon le CST.

Risque :

Renchérissement des coûts de réalisation des infrastructures

Recommandation :

La commission recommande au Maire de prendre les dispositions en vue de l'achèvement sans délais des chantiers concernés.

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 :

La commission n'a relevé aucun avenant sur les marchés de l'échantillon vérifiés au niveau de la commune de Copargo en 2013.

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 commission n'a pas relevé de retards significatifs dans l'exécution des dépenses de la commune en 2013.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

Au niveau de l'ordonnateur, le contrôle porte sur : ... l'existence des pièces justificatives et la tenue des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3)

Constat :

Tous les registres prévus au MdP FADeC existent sont tenus à jour ; ils sont ouverts, cotés et paraphés par le Maire sauf celui des matières et objets (patrimoine). La norme n'est pas totalement respectée.

Risque :

Non maîtrise de la situation exacte du patrimoine et des biens immobiliers de la commune.

Recommandation :

La commission recommande au Maire, d'ouvrir et tenir à jour le registre patrimoine et d'inventaire des biens de la commune.

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 :

La commission a observé que le classement des pièces comptables et leur archivage est défectueux et très peu satisfaisant. Il est ouvert un dossier par opération financée sur les ressources du FADeC mais il n'est pas complet. En effet certaines pièces d'un même dossier se retrouvent au niveau du CSAF et d'autres au niveau du CST. De plus,

la commission a eu du mal à retrouver et à renseigner certaines informations relatives aux mandats reçus et tenus au niveau du Service des Affaires Financières

Risque:

Pertes d'informations, et désorganisation des services.

Recommandation:

La commission recommande qu'un dossier complet soit ouvert et tenu à jour par la Mairie pour chaque marché financé sur les ressources du FADeC tel que recommandé par le manuel de procédures du FADeC, et que des cartons de dossiers complets soient prévus pour leur conservation.

Elle recommande enfin une réorganisation profonde du SAF et du Secrétariat Général de la Mairie et une plus grande collaboration avec la Recette Perception en vue d'améliorer les prestations fournies à la population.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2)	MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3)	PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4)
TOTAL	462 212 731	473 768 731	348 841 563	147 348 967	147 348 967
SOLDES/RESTES		11 556 000	124 927 168	201 492 596	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		102,50%	75,47%	31,88%	31,88%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			73,63%	31,10%	31,10%

Source : Tableaux de suivi remplis par la Commune

Constat :

L'analyse du tableau de suivi ressources-emplois montre un écart de 11 556 000 FCFA entre le total des ressources des transferts (dotation annoncés) et le total des

ressources déjà transférées. Il s'agit là de la dotation du MEMP pour l'entretien et la réparation des écoles primaires qui n'a pas été pris en compte dans le tableau 1. Quant au taux d'engagement, il est de **73,63%** sur la base des transferts reçus par la commune en 2013. Le taux de mandatement et de paiement est de 31,10%, ce qui montre que les travaux ne sont pas encore très avancés à la fin de l'année.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).

Conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ».

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque :

Pertes d'informations.

Recommandation :

La commission recommande au RP d'ouvrir et de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC.

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

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

- 1^{ère} tranche : 15 mars N

- 2ème tranche : 15 juin N et
- 3ème tranche : 15 octobre N.

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

Constat :

Tableau n° 10 : RETARD DE TRANSFERT DES RESSOURCES A LA COMMUNE

		1ere tranche	2ème tranche	3ème tranche
FADeC non affecté	Date normale de transfert	15/03/2013	15/06/2013	15/10/2013
	Date de réalisation du transfert	07/03/2013	10/06/2013	08/11/2013
	Retard	Non	Non	23

Le tableau précédent montre que seule la troisième tranche de transferts a connu un retard de 23 jours.

Risque :

Retard dans l'exécution des projets financés.

Recommandation :

La commission recommande à la CONAFIL de prendre les dispositions pour le transfert à temps des ressources à la commune de Copargo.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constatation:

Le registre FADeC n'est pas tenu au niveau du receveur percepteur de Djougou qui gère également les dossiers relatifs à la commune de Copargo; mais il tient un registre

retraçant l'ensemble des mandats engagés et payés par sa recette pour le compte de cette commune.

Risque:

Non traçabilité des informations relatives aux FADeC.

Recommandation:

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

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Les informations sur l'exécution du FADeC, accompagnées de celles relatives à l'exécution des dépenses de la recette perception sont élaborées et périodiquement transmises au RGF via le RF. Quant au SP CONAFIL, il reçoit le même à sa demande mais par courriers électronique.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Il n'existe aucune réalisation sur financement FADeC réceptionnée provisoirement et qui soit rendu non fonctionnelle. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 des rapports de suivi et de contrôle de chantier par le bureau de contrôle recruté ou par le C/ST. Le CST tient également un cahier de chantier dans lequel sont consignés les PV de visites de sites. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

La commission a visité deux (02) modules de trois (03) classes à Kataban et Babazaoré, trois (03) hangars au marché de Kataban, six (06) hangars de six (06) places chacune au marché d'Anandana, le pont relatif aux travaux de réfection / réparation du dalot à double travée et ouvrages annexes au Pk 13 + 500 sur la piste Singré-Anandana, le module de trois (03) boutiques au marché de Pabégou, la Construction du demi-périmètre restant du domaine de la Mairie de Copargo, les travaux d'entretien courant Infrastructures Transport Rural "COPARGO-KPASSABEGA, PABEGOU-TOMI et KATABAN-NIMOUROU" par méthode HIMO ; soit au total huit (08) réalisations.

De ces visites, il ressort que dans l'ensemble, les infrastructures réalisées sont fonctionnelles et en bon état sauf les deux (02) modules de trois classes en cours d'achèvement à Kataban et à Babazaoré. Leur utilité pour la population est certaine. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

La plupart des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC portent les marques ou références facilitant leur identification. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

De l'analyse des documents de planification budgétaire de la commune, la commission estime qu'il existe une cohérence entre les documents de planification budgétaires et les différentes réalisations effectuées par la commune.

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 :

La commission, au vue des informations fournies estime que la concordance entre les informations financières fournies par le receveur percepteur et celles du CSAF de la commune de Copargo sur la situation du FADeC au 2013 est acceptable.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

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

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Au regard des pratiques et défaillances constatées relativement à l'existence et l'application du manuel de procédures administratives et financières intégrant un minimum de sécurité relative aux risques liés, au contrôle de l'exécutif communal par le CC, à la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général, à la transmission systématique par le Maire des actes de gestion à l'autorité de tutelle, à la fonctionnalité des commissions communales, à la tenue des réunions de municipalité, au système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, la commission estime que le système de contrôle interne de la commune de Copargo ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général de la Mairie sont peu efficaces et méritent que des efforts supplémentaires soient fournis dans le sens de leur amélioration progressive.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

Pour l'essentiel, le système de passation des marchés publics respecte, les dispositions prescrites par le code de passation des marchés et des délégations de services publics en République du Bénin.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission n'a relevé aucune irrégularité significative dans l'exécution des dépenses communales au titre du FADeC 2013.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

La commission n'a relevé aucune irrégularité significative dans l'exécution des dépenses communales au titre du FADeC 2013.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La commission à l'issue de ses investigations, considère que la commune de Copargo a fait des efforts dans la réalisation, la gestion et l'entretien du patrimoine communal surtout dans la construction des infrastructures sociocommunautaires et doit poursuivre dans ce sens afin de rendre disponibles les ouvrages inachevés pour le bien de la population.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales²

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins ⁴	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	0	0	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	Oui	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	Oui	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	Oui	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour	Oui (sauf le registre du	4	

² 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.

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
		<ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 	patrimoine)		
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014			La note sera donnée par la CONAFIL.
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	70				

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

	Recommandations³	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Faible	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
2-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	Passable	
3-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Très bien	
4-	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	Faible	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
5-	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
6-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services
7-	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	Très bien	
8-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Très bien	
9-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Très bien	

³ 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.

	Recommandations³	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
10-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Très bien	
11-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Très bien	
12-	Tenir les séances d'ouvertures des offres conformément aux dates indiquées dans le DAO et sont publiques	Très bien	
13-	Archiver et rendre disponible les PV d'ouverture des plis/offres	Très bien	
14-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	Très bien	
15-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Faible	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
16-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Passable	
17-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Passable	
18-	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	Passable	
19-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Bien	
20-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	Très bien	
21-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Très bien	
22-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défektivité des ouvrages	Très bien	
23-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Bien	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	La commission recommande à tous les conseillers communaux d'exercer effectivement leur mandat par leur présence à toutes les sessions du conseil communal.	Les conseillers communaux
2-	La commission recommande au conseil communal d'appliquer aux conseillers communaux absentéistes, les dispositions de l'article 26 de la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui dispose que : « Lorsqu'un membre du conseil communal, sans motif valable, est absent à trois sessions ordinaires successives, il peut, sous réserve d'avoir été admis à fournir des explications, être démis de son mandat par le conseil. L'autorité de tutelle en est saisie et le conseil d'arrondissement concerné informé ».	Le conseil communal, sur initiative du Maire
3-	La commission recommande au SG de tenir chaque lundi des réunions sanctionnées par des comptes rendus écrits avec tous les chefs de services.	Le Maire, Le Secrétaire Général
4-	La commission recommande au Maire et aux Présidents de commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes du conseil communal de Copargo et de conditionner le paiement des primes aux différents membres par la production des rapports écrits des activités de leur commission.	Le Maire et tous les Présidents de commissions permanentes
5-	La commission recommande au Maire qu'au moins une séance annuelle de reddition de comptes soit organisée dans les arrondissements pour informer au fur et à mesure les populations sur les réalisations effectuées.	Le Maire et le conseil communal
6-	La commission recommande que la commune publie au début de chaque année son plan annuel de passation des marchés dans le journal des marchés publics.	Le Maire
7-	La commission recommande au Maire de rester attentif à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis.	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
8-	La commission recommande que les avis d'appels d'offres soient publiés dans le journal des marchés publics.	La Personne Responsable des Marchés Publics (Le Maire)
9-	La commission recommande au Maire de prendre les dispositions en vue de l'achèvement sans délais des chantiers de constructions de modules de classes à Babazaoré et à Kataban.	Le Maire, Le Chef du Service Technique
10-	La commission recommande au Maire, d'ouvrir et tenir à jour le registre patrimoine.	Le Maire et le CSAF
11-	La commission recommande qu'un dossier complet soit ouvert et tenu à jour par la Mairie pour chaque marché financé sur les ressources du FADeC tel que recommandé par le manuel de procédures du FADeC, et que des cartons de dossiers complets soient prévus pour leur conservation.	Le Maire, le Secrétaire Général, le CST et le CSAF
12-	Elle recommande enfin une réorganisation profonde du SAF et du Secrétariat Général de la Mairie et une plus grande collaboration avec la Recette Perception.	Le Maire, le Secrétaire Général, le CST et le CSAF
13-	La commission recommande au RP d'ouvrir et de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC comme le prévoit le manuel de procédures du FADeC.	Le Receveur Percepteur
14-	La commission recommande à la CONAFIL de prendre les dispositions en vue du transfert à temps des ressources FADeC à la commune de Copargo.	Le SP CONAFIL

CONCLUSION

Compte tenu de tout ce qui précède, la commission retient que :

- Le système de contrôle interne de la commune de Copargo est particulièrement défaillant ;
- La coordination des services communaux par le Secrétaire Général souffre de beaucoup d'insuffisances par manque de synergie entre les différents services clés de la Mairie
- Le profil des différents responsables de services clés n'étant pas souvent en adéquation avec le poste occupé, ne favorise pas la célérité dans l'exécution des différentes tâches ;
- La tenue des différents documents comptables et registres ne garantit pas une bonne traçabilité des opérations ;
- Deux projets relatifs à la construction d'écoles sur « INITIATIVE DE DOGBO » sont en souffrance à Kataban et à Babazaoré ;

Toutefois, la commission estime que les réalisations visitées sont pérennes et que la population profitera certainement des infrastructures mises à sa disposition dans le cadre du FADeC 2013.

En conséquence, les auditeurs pensent que la peut malgré tout continuer par bénéficier des tranches de transferts du FADeC dans l'intérêt des populations bénéficiaires.

La mise en œuvre effective des recommandations formulées permettra d'améliorer la gestion des ressources allouées à la commune mais aussi sa gestion administrative.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Mala SANNI

Adamou ALIOU BANKA