

REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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 COVE**

OCTOBRE 2014

**Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL**



## Table des matières

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>1- ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION .....</b>	<b>9</b>
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 .....	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD .....	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	14
<b>2- FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>16</b>
2.1. REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
2.2. AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	16
2.3. CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE .....	17
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 .....	22
<b>3- CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>24</b>
3.1. RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	26
3.1.1. <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	26
3.1.2. <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	27
3.1.3. <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics .....</i>	28
3.1.4. <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré .....</i>	29
3.1.5. <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics .....</i>	30
3.1.6. <i>Respect des délais des procédures. ....</i>	32
3.1.7. <i>Approbation des marchés par la tutelle .....</i>	36
3.1.8. <i>Conformité et respect des critères de jugement des offres .....</i>	37
3.1.8.1. <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres.....</i>	37
3.1.8.2. <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....</i>	38
3.1.8.3. <i>Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....</i>	39
3.1.8.4. <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....</i>	40
3.1.8.5. <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....</i>	41
3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	42
3.2.1. <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i>	42
3.2.2. <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : .....</i>	43
3.2.3. <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.....</i>	44
3.2.4. <i>Respect des délais contractuels.....</i>	45
3.2.5. <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	46
<b>4- GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>47</b>
4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	47
4.1.1. <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation .....</i>	47
4.1.2. <i>Délais d'exécution des dépenses .....</i>	47
4.1.3. <i>Tenue correcte des registres.....</i>	48
4.1.4. <i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire .....</i>	49
4.1.5. <i>Niveau de consommation des ressources.....</i>	50
4.1.6. <i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC .....</i>	51

4.2.	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....	51
4.2.1.	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i> .....	51
4.2.2.	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i> .....	52
4.2.3.	<i>Date de mise à disposition des BTR</i> .....	53
4.2.4.	<i>Tenue correcte des registres</i> .....	54
4.2.5.	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i> .....	55
4.2.6.	<i>Archivage des documents</i> .....	56
4.2.7.	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i> .....	56
<b>5-</b>	<b>  QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>58</b>
5.1.	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	58
5.2.	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....	58
5.1.1.	<i>Contrôle périodique des travaux</i> .....	58
5.1.2.	<i>Constat de visite</i> .....	59
5.1.3.	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i> .....	60
<b>6-</b>	<b>  OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>61</b>
6.1.	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	61
6.2.	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES .....	61
6.2.1.	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i> .....	61
6.2.2.	<i>Examen du tableau ressources et des emplois</i> .....	61
6.2.3.	<i>Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne</i> .....	61
6.2.4.	<i>Passation des marchés publics</i> .....	62
6.2.5.	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i> .....	62
6.3.	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION .....	62
6.3.1.	<i>Profitabilité aux populations</i> .....	62
6.3.2.	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i> .....	63
<b>7-</b>	<b>  NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>64</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>74</b>

## 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'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
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	525 Km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	50 235 habitants selon les résultats provisoires du RGPH4 de 2013
	Pauvreté monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	54,8%
	Pauvreté non monétaire (INSAE, EMICOV 2011)	15%
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	08
	Nombre de quartiers / villages	36
	Nombre de conseillers	11
	Chef lieu de la commune	Naogon
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	<i>Néant</i>
	Email de la commune :	<a href="mailto:mairie_cove@yahoo.fr">mairie_cove@yahoo.fr</a>

## INTRODUCTION

---

Par les ordres de mission n<sup>os</sup>2044 et 2045/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 05 septembre 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 Covè, Zagnanado et de Ouinhi au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Mme KPONDEHOU A. Jeanne, Inspecteur Général des Finances ;**
  
- **RAPPORTEUR : Mme AMOUSSOUGA NOUATIN Anne-Marie Gertrude, 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.

L'utilisation des ressources mises à la disposition des communes, comme toutes ressources publiques, est assujettie au contrôle des structures de l'Etat compétentes en la matière. Ainsi, l'article 11 du décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 portant création du FADeC, dispose que : « les communes et structures intercommunales sont soumises au contrôle de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

Le contrôle vise en général, à :

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

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;

- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2012, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

Il s'agit d'apprécier à partir de ces différents points, le niveau de fonctionnalité des organes et de l'administration communale en matière de fonctionnement et spécifiquement de faire le contrôle de l'utilisation des ressources FADeC.

## **DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu une séance de travail le 21 Août 2014 avec le Maire de Covè entouré du Secrétaire Général de la mairie et des Chefs des Services communaux sur la présentation générale de la commune et le fonctionnement organisationnel et administratif communal. Au cours de cette séance, la commission, de son côté, a eu à exposer les objectifs poursuivis par l'audit des ressources du FADeC.

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

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

## DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission dans la commune de Covè s'est déroulée avec :

- La présence et la disponibilité des différents responsables de la mairie à savoir le Maire, le Secrétaire Général, les Chefs des Services communaux (en dehors du CST vers la fin de la mission) et le Receveur-Percepteur ;
- La disponibilité des différents documents à fournir par la commune notamment les tableaux des données, les documents budgétaires et de planification et les documents de la gouvernance locale.

La mission ne s'est pas déroulée sans difficultés. Les Inspecteurs ont eu à faire face à bon nombre d'entraves que sont :

- L'insuffisance de délai sur le terrain ;
- le non fiabilité des tableaux sur les données des communes ;
- l'inaccessibilité des outils : tableaux synoptiques, vérificateurs, dateurs ;
- l'insuffisance de la dotation en carburant et l'inexistence des stations SONACOP dans la commune de Covè ; ce qui a obligé les auditeurs à aller chaque fois à Bohicon s'approvisionner en carburant.

Nonobstant ces difficultés, la mission a pu être menée à terme.

Le présent rapport issu des investigations de la mission d'audit FADeC dans la commune de Covè sera structuré selon le canevas-type des rapports FADeC schématisé comme suit :

- Norme
- Constat
- Risque
- Recommandations

## 1- ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Crédits reportés		105 368 820		
04/03/2013	1 <sup>ère</sup> tranche transfert FADeC non affecté investissement	BTR n° 38/DGTCP/RGF/401	28 699 917	MDGLAAT	
04/03/2013	Transfert ressources DIC (FADec non affecté)	BTR n° 38/DGTCP/RGF/401	3 000 000	MDGLAAT	
07/06/2013	Transfert ressources MEMP Expérience DOGBO (FADeC affecté MEMP) BN	BTR n° 133/DGTCP/RGF/401	36 407 000	MEMP	
26/04/2013	Transfert crédit entretien matériels pédagogiques EM/EPP (FADeC affecté MEMP) BN	BTR n° 110/DGTCP/RGF/401	9 393 000	MEMP	
26/06/2013	2 <sup>ème</sup> tranche transfert FADeC non affecté investissement	BTR n° 157/DGTCP/RGF/401	38 266 557	MDGLAAT	
08/07/2013	Transfert ressources FAST-TRACK (FADeC affecté MEMP) FTI-FCB	BTR n° 192/DGTCP/RGF/401	29 000 000	MEMP	
27/11/2013	3 <sup>ème</sup> tranche transfert FADec non affecté investissement	BTR n°293/DGTCP/RGF/401	28 699 918	MDGLAAT	
27/11/2013	Dotation annuelle S, composante 1,1/composante 1 (FADeC non affecté PSDCC – Communes)	BTR n° 306/DGTCP/RGF/401	21 323 025	MDGLAAT	
09/08/2013	Transfert ressources PPEA (FADeC affecté MERMPEDER) PPEA	BTR n° 209/DGTCP/RGF/401	4 176 150	MERMPE DER	
31/12/2013	Dotation annuelle S, composante 1,1/composante 1 (communautaire) FADeC non affecté PSDCC – Communautés	BTR n° 361/DGTCP/RGF/401	60 000 000	MDGLAAT	
<b>TOTAL</b>		-	<b>364 334 387</b>		

Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.

**Norme :**

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

**Constats :**

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune de Covè s'élèvent à trois cent soixante quatre millions trois cent trente quatre mille trois cent quatre vingt sept (364 334 387) F CFA dont deux cent cinquante huit millions neuf cent soixante cinq mille cinq cent soixante sept (258 965 567) F CFA de nouvelles dotations et cent cinq millions trois cent soixante huit mille huit cent vingt (105 368 820) F CFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux transférés au niveau de la commune de Covè ne sont pas tous concordants. Les différences sont retracées dans le tableau ci-après :

DESIGNATIONS	CHIFFRES de la CONAFIL (en F CFA)	CHIFFRES de la COMMUNE (en F CFA)	DIFFERENCES (en F CFA)
Investissements directs	95 786 899	95 666 392	-120 507
PMIL	16 169 000	0	-16 169 000
DIC	3 000 000	3 000 000	0
PSDCC (Infrastructures communales)	21 323 025	21 323 025	0
PSDCC (Infrastructures communautaires)	60 000 000	60 000 000	0
Investissements (FTI- FCB)	29 000 000	29 000 000	0
Investissements (Budget National)	36 407 000	36 407 000	0
PPEA (IMS) MERMPEDER	4 176 150	4 176 150	0
Entretien matériels pédagogiques EM /EPP	9 393 000	9 393 000	0
<b>TOTAL</b>	<b>265 862 074</b>	<b>258 965 567</b>	<b>-16 289 507</b>

**Source :** *Elaboré par la commission*

Il ressort de ce tableau que les chiffres de la CONAFIL au niveau des rubriques "Investissements directs" et "PMIL" et ceux de la commune ne concordent pas. Les différences sont respectivement de – 120 507 F CFA et de – 16 169 000 F CFA. En dehors de ces deux rubriques, tous les autres chiffres concordent.

**Risques :**

Le non respect des chiffres annoncés par la CONAFIL peut entraîner la non réalisation des projets prévus.

**Recommandations :**

La CONAFIL devra, à l'avenir, veiller à la concordance entre les chiffres qu'elle annonce et ceux des transferts effectués à la commune.

**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	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	5	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

*Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.*

**Norme :**

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

**Constats :**

Le Plan de Développement de Covè, deuxième génération (PDC) est élaboré en Juin 2012 grâce à l'appui technique et financier de PAGEFCOM (Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales) sous l'assistance technique du cabinet GDL Consulting.

Le Plan Annuel d'Investissement (PAI) et le Plan de Travail Annuel (PTA) sont des documents déclinés du PDC. Ces documents ont pour but de mieux suivre les actions des tranches annuelles. Ils sont élaborés chaque début d'année avec le budget et sont approuvés par la tutelle.

Le Plan Annuel d'Investissement de Covè est élaboré en sept programmes répartis en cent onze activités. A la fin de l'année 2013, son taux d'exécution est évalué à 53%.

Vingt-deux (22) projets sont inscrits au Budget et au Plan Annuel d'Investissement et dix-huit (18) sont inscrits au Plan de Développement Communal.

Il résulte de ce qui précède que tous les projets à réaliser de la commune ne sont pas inscrits au PDC.

**Risques :**

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.

**Recommandations :**

Le Maire devra faire inscrire l'ensemble des projets de la commune dans tous les documents budgétaires et de planification.

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

Mode d'exécution	Nombre de projet	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	18	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOC)	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>

*Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.*

**Norme :**

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

**Constats :**

Pour tous les projets réalisés, la maîtrise d'ouvrage est communale.

**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	%
Procédures de passation en cours	1	6%
Exécution des travaux	0	0%
Réception provisoire	8	47%
Mise en service	8	47%
Levée des réserves/pré réception définitive	0	0%
Réception définitive	0	0%
<b>TOTAUX</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.

Conformément aux données du tableau ci-dessus, une réalisation a sa procédure en cours de passation et aucune réalisation n'est en cours d'exécution représentant un taux de 6%, huit (08) réceptions provisoires ont été prononcées, soit un taux de 47 % et huit (08) réalisations ont été mises en service, soit également un taux de 47%.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	1	20%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	1	20%
Eau potable & Energie	1	20%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	1	20%
Equipement marchands	1	20%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.

Les cinq secteurs prioritaires dans lesquels la commune a investi sont respectivement :

- Education maternelle et primaire : 20%
- Pistes rurales : 20%
- Eau Potable et Energie : 20%
- Administration Locale : 20%
- Equipements marchands : 20%.

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	3	60%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	20%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	1	20%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait tableaux de suivi de la commune.

Les natures de réalisations effectuées en 2013 par la commune de Covè sont :

- Constructions : 60%
- Aménagement, réhabilitation/réfection : 20%
- équipements : 20%.

### 1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

**Tableau n°7 :** Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Entretiens de pistes rurales	11 239 807		
	<b>TOTAUX</b>	<b>11 239 807</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune et constatations faites par les Inspecteurs.

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

#### **Norme :**

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence

*communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).*

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

**Constats :**

La commune a réalisé des dépenses liées aux entretiens courants de pistes rurales qui relèvent du fonctionnement donc inéligibles au FADeC investissement.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

**Recommandation :**

Le Maire devra veiller à l'exécution des dépenses qui sont éligibles au FADeC investissement.

## 2- FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

---

### 2.1. RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

La commission a vérifié le tableau n° 9 avec les comptes-rendus de sessions mis à sa disposition. La commune de Covè a organisé quatre (04) sessions ordinaires aux dates ci-après :

- la première du mardi 26 au vendredi 29 mars 2013 convoquée par lettre n° 4<sup>E</sup>/050/MCC/SG/SA du 21 mars 2013 ;
- la seconde du lundi 10 juin au mardi 11 juin 2013 convoquée par lettre n°4<sup>E</sup>/105/MCC/SG/SA du 06 juin 2013 ;
- la troisième du mercredi 11 au jeudi 12 septembre 2013 ;
- la quatrième est tenue les 29 novembre 2013 puis les 02 ; 04 et 16 décembre 2013.

Les procès-verbaux de délibération ont mentionné les mêmes dates. Les lettres sont enregistrées dans le registre du courrier départ. Les délais de convocation sont respectés.

Mais la commission fait observer l'inexistence du registre administratif.

#### **Risques :**

Non traçabilité des convocations.

#### **Recommandations :**

Le Maire devra faire ouvrir un registre administratif en vue d'y enregistrer les convocations des conseillers communaux.

### 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)

**Constats :**

Le tableau d'affichage existe et est à la portée du public à tout moment. Il n'est pas vide. Le procès-verbal de la deuxième session ordinaire de la deuxième mandature de la séance du lundi 30 juin et mardi 1<sup>er</sup> juillet 2014 y est affiché.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

Le Maire a établi deux (02) rapports sur les quatre (04) qui devraient être élaborés au cours de l'année 2013. En dehors des procès-verbaux de délibération, aucune copie du rapport d'activités du Maire n'a été transmise au Préfet.

**Risques :**

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.

**Recommandations :**

Le Maire devra rendre compte de ses activités à chaque session du Conseil Communal.

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

### **Norme :**

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

### **Constats :**

La commission a eu la preuve de deux rapports de réunion du Secrétaire Général de la mairie avec les Chefs de Service datés respectivement du 09 septembre 2013 et du 30 septembre 2013.

A partir d'un échantillon de 15 dossiers, la commission a vérifié le circuit administratif des courriers qui se présente comme suit :

Le courrier "arrivée" est déposé au secrétariat administratif. A ce niveau, le courrier reçoit un numéro d'affectation et est acheminé au secrétariat général pour lecture et visa. Puis il est transmis au Maire pour annotation. Le Secrétaire Général reçoit les courriers visés par le Maire et les affecte aux Chefs des Services compétents en la matière.

Mais il est à faire remarquer que le circuit administratif ci-dessus décrit n'est pas respecté en ce qui concerne le volet financier et domanial. Ainsi, le Secrétaire Général ne vise pas les conventions de vente de parcelles et les mandats de paiements.

En ce qui concerne la plénitude de ses attributions, le Secrétaire Général a déclaré qu'il est associé à la préparation du budget mais il est écarté à la phase de l'engagement des dépenses et de la liquidation des factures.

### **Risques :**

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.

### **Recommandations :**

Le Maire devra :

- instruire le Secrétaire Général de la mairie à organiser mensuellement des réunions avec les Chefs des Services communaux en vue de faire le point avec eux des tâches exécutées et celles à exécuter ;
- veiller au bon fonctionnement de la mairie en faisant du Secrétaire Général le principal animateur de tous les services communaux notamment les services des affaires financières, des affaires domaniales et le service technique.

## **2.5. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES**

### **Norme :**

*Trois commissions permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de : la commission des affaires économiques et financières, la commission des affaires domaniales et environnementales, la commission des affaires sociales et culturelles. Les Présidents de commissions sont élus par le conseil communal. Les rapporteurs désignés au sein des commissions présentent les rapports de leurs travaux en plénière. Le conseil communal discute et adopte les procès-verbaux ou les rapports des travaux en commissions (Cf. article 36 de la loi n° 97-029 et articles 60, 61, et 62 du décret n° 2001-414).*

### **Constats :**

Les trois commissions permanentes à savoir la commission des affaires économiques et financières ; la commission des affaires domaniales et environnementales ; la commission des affaires sociales, culturelles et sportives ont été créées par arrêté n°4<sup>E</sup>/011/MCC/SG/SAF/SA du 23 juin 2011.

Seule la commission des affaires sociales, culturelles et sportives a déposé le 10 août 2013 un rapport relatif aux préparatifs de la fête du 1<sup>er</sup> août 2013. Ce rapport a fait l'objet du point de discussion à l'ordre du jour de la session du Conseil. Il s'agit ici du compte-rendu sur le déroulement des manifestations officielles de la célébration de la fête du 1<sup>er</sup> août 2013 et le tournoi cycliste de Covè Edition 2013.

### **Risques :**

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.

### **Recommandations :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage.

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

### **Norme :**

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

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

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

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

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

### **Constats :**

Le budget primitif gestion 2013 de la commune de Covè a été adopté par le conseil communal le 31 janvier 2013 ; approuvé par la tutelle par l'arrêté préfectoral n°4/028/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL portant approbation de la délibération n°4<sup>E</sup>/006/MCC/SG/SA du 31 janvier 2013 relative à l'adoption du budget primitif exercice 2013 de la commune de Covè.

Le collectif budgétaire gestion 2013 a été adopté par le conseil communal au cours de sa session des 27 et 28 juin 2013. Ce compte a été approuvé par l'autorité de tutelle par l'arrêté préfectoral n°4/103/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 31 mai 2014.

Le compte administratif exercice 2013 a été adopté le 12 mai 2014 et approuvé par l'autorité de tutelle par l'arrêté préfectoral n°4/103/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 31 mai 2014 portant approbation de la délibération n°4<sup>E</sup>/003/SG/SA du 12 mai 2014 relative à l'adoption du compte administratif gestion 2013.

Lesdits documents budgétaires à savoir le budget primitif, le collectif budgétaire et le compte administratif ayant été respectivement approuvés par

le Préfet les 19 février 2013 ; 04 septembre 2013 et 31 mai 2014, la commission conclut que la norme a été respectée.

**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.*

### **Constats** :

La commune de Covè dispose d'une Division des Archives et Documentation directement rattachée au secrétariat général. Tous les documents budgétaires et de planification ne sont pas disponibles dans la salle des archives. Cette division conserve les arrêtés, les notes de service, les bordereaux, les anciens registres du courrier "arrivée" et de vieux documents des élections antérieures et quelques documents budgétaires.

### **Risques** :

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.

### **Recommandations** :

Le Maire devra créer un service d'information et de documentation où seront disponibles outre les documents d'ordre général et les documents budgétaires et de planification.

### **Bonnes pratiques** :

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

**Constats :**

La reddition de compte du Maire a eu lieu en audience publique le 13 décembre 2013 à Covè. Dans ce cadre, il a été mis à la disposition de la commission les preuves suivantes :

- un rapport ;
- un état de paiement de la reddition de compte ;
- une liste de présence des participants.

Tous ces documents ont été datés du 13 décembre 2013. Il est à souligner que les services déconcentrés de l'Etat, les Organisations de la Société Civile ont participé à cette reddition de compte.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

## **2.8. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS**

**Norme :**

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

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

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

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

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

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

### **Constats :**

- La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) a été créée par arrêté N°4<sup>E</sup>/031/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013 ;
- la commission communale de réception des marchés publics a été créée par arrêté n°4<sup>E</sup>/030/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013 ;
- la commission de passation des marchés publics (CPMP) a été créée par arrêté n°4<sup>E</sup>/032/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013.
- La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) est composée :
- de la Personne Responsable des Marchés Publics qui est le Maire ;
- de deux conseillers communaux que sont le Chef d'Arrondissement de Zogba et le Chef d'Arrondissement de Naogon ;
- du Receveur-percepteur siège au sein de la commission communale de passation
- du Chef du Service Technique qui est un Ingénieur des Travaux Publics et qui tient lieu de spécialiste de marchés publics. Mais il n'existe pas de juriste.
- du Secrétaire Permanent des Marchés Publics qui est la Secrétaire Particulière du Maire.

Cette dernière est une licence en linguistique option : communication pour le développement. Elle n'est ni spécialiste ni juriste.

Les organes de passation des marchés publics n'ont produit aucun rapport d'activités.

Il n'y a pas de fichier de marché ni de registre infalsifiable pour le compte de l'année 2013. Il existe néanmoins des dossiers pour chacune des réalisations financées par FADeC.

### **Risques :**

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

### **Recommandations :**

Il est recommandé au Maire de recruter un juriste pour animer le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics et la Commission de Passation des Marchés Publics d'une part, et d'autre part, de rendre fonctionnelle ledit Secrétariat par la tenue d'un fichier des marchés et la production régulière de rapports sanctionnant les travaux des organes de passation des marchés publics.

### 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	MODE DE PASSATION	TYPE DE FADeC	NIVEAU EXECUTION *	OBSERVATIONS
1	Travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode de HIMO	11 239 807	Appel d'offres	FADeC non affecté	Réception provisoire	Secteur : transport ; Nature : réfection Contrat n°4 <sup>E</sup> /001/MCC/SG/ST/SAF/SPMP du 10/06/2013.
2	Acquisition de matériels informatiques et de matériels de bureau	7 360 000	Demande de cotation	FADeC non affecté	100% mis en service	Secteur : Administration Locale ; Nature : marché de fournitures BC n° 4 <sup>E</sup> /002/MCC/SG/S AF/ST/SA du 10/06/2013.
3	Equipement du bureau de la Mairie de Covè	1 600 000	Demande de Cotation	FADeC non affecté	Mis en service	Secteur : Administration locale Nature : Fourniture BC n°4 <sup>E</sup> /003/MCC/SG/SAF/ST/SA du 10/06/2
4	Travaux de construction d'un module de trois classes+ bureau +magasin à l'EPP Dovi-Cogbé dans l'arrondissement de LAINTA COGBE	15 899 881	Appel d'offres ouvert	FADeC Affecté MEMP	Réception provisoire	Secteur : Education Maternelle et Primaire Nature : Construction Contrat n°4E/006/MCC/C CPMP/CCMP/SM P du 19/09/2013
5	Travaux de construction d'un module de trois classes +bureau +magasin et d'un	25 231 698	Appel d'offre ouvert	FAST TRACK 2013	Réception provisoire	Secteur Education maternelle et primaire Nature : construction

	module de latrine VIP à quatre cabines à l'EPP AZONMONGO					Contrat n°4 <sup>E</sup> /007/MCC/CC P/MP/CCMP/SMP du 19/09/2013
6	Travaux de construction d'un module de 4 boutiques au marché central de Covè	15 894 040	Appel d'offre ouvert	FADeC non affecté	<b>Réception provisoire</b>	Secteur : Equipement marchand Nature : marché de travaux Contrat n°4 <sup>E</sup> /008/MCC/CC PMP/CCMP/SMP du 19/09/2013
7	Paiement des frais de réalisation des activités d'IMS du PPEA	3 835 000	Appel d'offre ouvert	FADEC Affecté	Mis en service	Secteur : Protection sociale Nature : Marché de travaux Contrat n°4 <sup>E</sup> /010/MCC/SG /SPMP/SJ/SA du 23/09/2013
8	Travaux de réparation d'infrastructures scolaires dans la commune de Covè	10 729 504	Cotation	FADeC Affecté MEMP	<b>Réception provisoire</b>	Secteur : Education maternelle et primaire Nature : réfection Contrat n°4 <sup>E</sup> /009/MCC/SG /ST/SAF/SA du 19/09/2013
9	Travaux d'aménagement et de rechargement des voies urbaines	25 249 500	Appel d'offres ouvert	FADeC non affecté		Secteur : Pistes rurales Nature : Marché de travaux Contrat n°4 <sup>E</sup> /012/MCC/CC P/MP/CCMP/SMP du 18/12/2013
10	Travaux de réfection du bureau principal de la mairie de Covè	19 067 998	Appel d'offres ouvert	FADeC non affecté		Secteur : Administration locale Nature : Marché de travaux Contrat n°4E/013/MCC/CPMP/CCMP/SM P du 18/12/2013

*Source : Elaboré par la commission d'audit*

Au titre de l'année 2013, la commune de Covè a effectué 18 réalisations sur les ressources du FADeC. La commission a procédé au contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques sur un échantillon de dix (10) marchés/contrats/bons de commande (Voir le tableau n° 8 ci-dessus), soit un taux d'échantillonnage de 55,55 %.

Il ressort du tableau ci-dessus que les réalisations ou projets choisis dans l'échantillon couvre :

- Tous les types de financement à savoir : FADeC non affecté, PPEA, FADeC affecté MEMP, FAST TRACK ;
- tous les modes de passation utilisés par la commune en 2013 : appel d'offres restreint ou ouvert, cotation ; bon de commande ;
- tous les secteurs prioritaires de la commune : Education Maternelle et Primaire (03 projets), Eau potable et Energie (01 projet), pistes rurales (02 projets) ; Administration Locale (03 projets) et Equipements marchands (01 projet).

Par ailleurs, le tableau ci-dessus indique également les niveaux d'exécution des réalisations composant l'échantillon.

### **3.1. RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

#### ***3.1.1. Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés***

##### **Norme :**

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

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

##### **Constats :**

La commune de Covè dispose d'un plan annuel de passation des marchés publics au titre de la gestion 2013. Ce plan a été signé par l'autorité contractante le 06 Mars 2013 et comporte les informations minimales requises

pour les différentes sortes de marchés à passer au cours de l'année 2013. Sa contenance est composée des colonnes suivantes :

- 1<sup>ère</sup> colonne : numéro, projet/action/activités,
- 2<sup>ème</sup> colonne : modes de passation ;
- 3<sup>ème</sup> colonne : financement (source et coût) des marchés de fourniture et marchés de travaux ;
- 4<sup>ème</sup> colonne : chronogramme.

En ce qui concerne sa forme et sa complétude par rapport au modèle adopté par l'ARMP, l'équipe d'audit ne saurait se prononcer dans la mesure où il n'a pas été mis à sa disposition ledit modèle et l'administration communale n'en possède pas.

**Risques :**

Mauvaise présentation du plan annuel de passation des marchés publics.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire ses services compétents à s'approprier du modèle adopté par l'ARMP pour élaborer le plan annuel de passation des marchés publics de la commune.

**3.1.2. *Respect des seuils de passation des marchés publics***

**Norme :**

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

*Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*

*Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*

*Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier »*

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

**Constats :**

L'analyse des dossiers de passation des marchés publics, objet de l'échantillon a montré que les seuils fixés pour la passation des marchés publics ont été respectés.

Il est à faire remarquer que la commission n'a noté aucun cas de saucissonnage de marchés en vue de rester en dessous du seuil de passation des marchés publics.

Il résulte de ce qui précède que la norme a été 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).*

#### **Constats :**

De l'examen des contrats passés par la commune de Covè en 2013, la commission n'a identifié aucun marché étant dans les seuils de compétence de contrôle a priori de la DNCMP. Il en résulte que tous les dossiers de marchés passés devraient être transmis par la PRMP à la CCMP pour son contrôle a priori.

A partir de l'échantillon, la commission a procédé à la vérification de :

- la transmission par écrit des dossiers de marchés par la PRMP à la CCMP ;
- l'existence d'avis écrit émis par la CCMP sur les dossiers ;
- l'existence d'un rapport de la PRMP.

Il ressort de cette vérification, les observations suivantes :

- 1- Transmission par écrit des dossiers de marchés par la PRMP à la CCMP
  - Aucun Dossier d'Appel d'Offres (DAO) relatif aux marchés ou contrats n'a été transmis à la CCMP ;
  - aucun dossier de marché ou contrat sur les (10) n'a été transmis par écrit à la CCMP.
- 2- Existence d'avis écrit émis par la CCMP sur les dossiers de marchés

L'existence d'un rapport écrit de la CCMP pour cinq (05) dossiers sur les dix (10) échantillonnés ; il s'agit des dossiers de marchés ci-après :

  - Travaux de construction d'un module de trois classes +bureau +magasin et d'un module de latrine VIP à quatre cabines à l'EPP AZONMONGO ;
  - travaux de construction d'un module de 4 boutiques au marché central de Covè ;
  - réalisation des activités d'IMS du PPEA ;
  - travaux d'aménagement et de rechargement des voies urbaines ;
  - travaux de réfection du bureau principal de la mairie de Covè.

3- L'existence d'un rapport de la PRMP

Aucun rapport de la PRMP n'a été mis à la disposition de la commission d'audit. Au total, il ressort de ce qui précède que la norme ci-dessus énoncée relative 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 n'a pas été totalement respectée.

**Risques :**

Attribution irrégulière de marchés publics.

**Recommandations :**

Le Maire devra, à l'avenir, veiller au respect des dispositions du Code des marchés publics relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.

**3.1.4. *Situation et régularité des marchés de gré à gré***

**Norme :**

*Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du code 2009 de MPDS: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure, ....*

*La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour*

chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.

**Constats :**

Au cours de l'année 2013, la mairie de Covè n'a passé aucun marché 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...*

**Constats :**

La commune de Covè a élaboré un plan annuel de passation des marchés publics signé par le Maire qui est la Personne Responsable des Marchés Publics. Ce Plan comporte les caractéristiques essentielles des marchés que la commune entend passer au cours de l'année 2013.

Conformément aux normes énoncées, la commune a l'obligation de transmettre le plan annuel de passation des marchés publics à la DNCMP par une correspondance officielle et de le faire connaître (par affichage et

retransmission par radio locale et régionale) en début d'année au moyen d'un avis général. A ce niveau, les observations sont les suivantes :

- La non transmission du plan annuel de passation des marchés publics à la DNCMP ;
- la non publication du plan annuel de passation des marchés publics ;
- l'inexistence de l'avis général.
- Il ressort de ces observations que cet aspect de la norme ci-dessus mentionnée n'a pas été respecté.
- Par ailleurs et conformément à la même norme, la commission a vérifié, à travers les projets de l'échantillon, les points ci-après :
- l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offres ;
- l'existence de PV d'ouverture des offres et des listes de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture des plis ;
- le changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis ; en cas de changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis, si les soumissionnaires ont été informés par écrit suffisamment tôt de la modification ;
- la publication des PV d'attribution provisoire ;
- l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

Il ressort de ces vérifications, ce qui suit :

- la publication effective des avis d'appel d'offres de six (06) dossiers sur les sept (07) ayant fait l'objet d'un avis d'appel à la concurrence ; toutefois, cette publication n'a pas été faite conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi 2009-02. En effet, ces avis d'appel d'offres ont été publiés par la radio régionale "TONASSE" sise à Covè ;
- l'existence des PV d'ouverture des offres pour chacun des dossiers de l'échantillon ; ces PV mentionnent notamment que les membres de la Commission de Passation des Marchés Publics ont procédé à l'ouverture des offres (le nombre est précisé) déposées et qu'à l'ouverture des offres, il a été procédé à la numérotation par ordre de dépôt, à la lecture à haute voix des noms des soumissionnaires et à la vérification des pièces présentes dans les soumissions en présence des soumissionnaires ou de leurs représentants ; les listes de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture des plis ont été jointes à certains PV ; toutefois, les listes des soumissionnaires font défaut au niveau du dossier de construction d'un module de trois classes à l'EPP de Dovi Cogbé, du dossier d'aménagement et de rechargement des voies urbaines de Covè puis du dossier de réfection du bureau principal de la mairie de Covè ; en ce qui concerne les dossiers des travaux de réparation d'infrastructures scolaires (EPP Centre et Soli) et des activités

- d'intermédiation sociale, aucune liste n'a été jointe aux PV de ces dossiers ;
- il y a eu changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis pour deux (02) dossiers sur les dix (10) de l'échantillon ; il s'agit des dossiers de construction d'un module de trois classes à l'EPP de Azonmongo et de construction d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè ; pour ces deux dossiers, des avis de prorogation de délai de dépôt des offres ont été pris et signés par le Maire ; mais la commission n'a aucune preuve de l'envoi desdits avis aux soumissionnaires ;
  - aucun PV d'adjudication provisoire n'a fait l'objet de publication ni d'affichage ;
  - aucun soumissionnaire non retenu n'a été informé du rejet de leurs offres.
  - Il résulte de l'ensemble des observations ci-dessus retracées que les dispositions des articles 20, 59, 76 et 84 de la Loi n°2009-02 ne sont pas totalement respectées.

**Risques :**

- Exclusion de la commande publique ;
- Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires ;
- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandations :**

Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra :

- publier en début d'année le Plan Annuel de Passation des Marchés publics au moyen d'un avis général ;
- veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics relatives aux règles de publicité des marchés publics ;
- veiller à ce que les listes de présence de toutes les parties prenantes aux séances d'ouverture des offres soient jointes aux PV desdites séances ;
- veiller à informer par écrit tous les soumissionnaires dont les offres ne sont pas retenues.

**3.1.6. *Respect des délais des procédures.***

**Norme :**

*... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le délai de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse*

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

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

### **Constats :**

**1°) Vérification du délai de réception des candidatures ou des offres qui ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP**

<b>N° d'ordre</b>	<b>Désignation opérations</b>	<b>Délai entre publication Avis d'AO et et dépôt des offres (Min. 30 jours)</b>
1	Equipement du Bureau de la Mairie de Covè	<b>15</b>
2	Acquisition de matériels informatiques et de matériels de bureau par la Mairie de Covè	<b>15</b>
3	Travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transports Rural (ITR) de la Commune de Covè par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Main d'Oeuvre (HIMO)	<b>31</b>
4	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin et d'un module de latrines type VIP à quatre cabines à l'EPP de AZONMONGO	<b>47</b>
5	Travaux de réparation d'infrastructures scolaires dans la Commune de Covè	<b>24</b>
6	Paiement des frais de réalisation des activités d'IMS du PPEA	<b>17</b>
7	Travaux de construction d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè	<b>47</b>
8	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin à l'EPP DOVI COGBE dans l'Arrondissement de LAINTA COGBE	<b>14</b>
9	Travaux d'aménagement et de rechargement de voies urbaines dans la commune de Covè	<b>37</b>
10	Travaux de réfection du Bureau Principal de la Mairie	<b>32</b>

**Source :** Elaboré par la Commission à partir des documents de la commune

Pour les sept (07) dossiers de l'échantillon qui ont été passés par appels d'offres ouverts ou restreints, le délai minimum de 30 jours à observer pour la

réception des offres est respecté pour deux (02) dossiers. Par contre, ce délai n'a pas été respecté pour les cinq (05) autres dossiers (Voir le tableau ci-dessus).

Mais il est à faire remarquer que les dates de dépôt des offres relatifs aux travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP de AZONMONGO et d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè ont été prorogées de quinze (15 jours) pour chacun de ces dossiers. La commission n'ayant pas à sa disposition les avis d'appels d'offres repris en tenant compte de la prorogation ainsi effectuée, elle a dû transcrire les dates initiales de ces avis dans l'outil "dateur" pour le calcul des délais des procédures.

De ce qui précède, la norme n'a pas été totalement respectée.

**2°) Vérification du délai maximum de 15 jours entre l'ouverture des offres et le rapport d'analyse des offres**

N° d'ordre	Désignation opérations	Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours)
1	Equipement du Bureau de la Mairie de Covè	0
2	Acquisition de matériels informatiques et de matériels de bureau par la Mairie de Covè	0
3	Travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transports Rural (ITR) de la Commune de Covè par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Main d'Oeuvre (HIMO)	0
4	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin et d'un module de latrines type VIP à quatre cabines à l'EPP de AZONMONGO	0
5	Travaux de réparation d'infrastructures scolaires dans la Commune de Covè	0
6	Paiement des frais de réalisation des activités d'IMS du PPEA	15
7	Travaux de construction d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè	0
8	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin à l'EPP DOVI COGBE dans l'Arrondissement de LAINTA COGBE	0
9	Travaux d'aménagement et de rechargement de voies urbaines dans la commune de Covè	0
10	Travaux de réfection du Bureau Principal de la Mairie	12

**Source :** *Elaboré par la Commission à partir des documents de la commune*

Conformément au tableau ci-dessus, le délai maximum de 15 jours à observer entre la date de l'ouverture des offres et celle d'établissement du rapport d'analyse des offres est respecté pour les sept (07) dossiers passés par appels d'offres.

3°) Vérification du délai minimum de 15 jours à observer avant la signature du contrat

N° d'ordre	Désignation opérations	Dates de la communication des résultats	Dates signature des contrats	Délais entre dates communication résultats et signature des contrats
1	Equipement du Bureau de la Mairie de Covè	31/05/2013	10/06/2013	9 j
2	Acquisition de matériels informatiques et de matériels de bureau par la Mairie de Covè	31/05/2013	10/06/2013	9 j
3	Travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transports Rural (ITR) de la Commune de Covè par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Main d'Oeuvre (HIMO)	24/04/2013	10/06/2013	46 j
4	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin et d'un module de latrines type VIP à quatre cabines à l'EPP de AZONMONGO	21/08/2013	19/09/2013	28 j
5	Travaux de réparation d'infrastructures scolaires dans la Commune de Covè	26/08/2013	19/09/2013	23 j
6	Païement des frais de réalisation des activités d'IMS du PPEA	09/07/2013	23/09/2013	74 j
7	Travaux de construction d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè	21/08/2013	19/09/2013	28 j
8	Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin à l'EPP DOVI COGBE dans l'Arrondissement de LAINTA COGBE	28/08/2013	19/09/2013	21 j
9	Travaux d'aménagement et de rechargement de voies urbaines dans la commune de Covè	20/11/2013	18/12/2013	28 j
10	Travaux de réfection du Bureau Principal de la Mairie	12/12/2013	18/12/2013	06 j

**Source :** *Elaboré par la Commission à partir des documents de la commune*

Il ressort du tableau ci-dessus que le délai minimum de 15 jours à observer entre la communication des résultats et la signature des contrats n'a été respecté pour trois (03) dossiers de l'échantillon passés par appel d'offres à la mairie de Covè.

Face au non- respect de ce délai, aucune justification n'a été fournie à la commission.

Par ailleurs, il est à souligner qu'aucune demande écrite de soumissionnaire écarté n'a été enregistré pour que la mairie en apporte les éléments de réponse.

En ce qui concerne la **notification** par l'Autorité Contractante du marché signé au titulaire, il est à faire remarquer tous les marchés ou contrats de l'échantillon n'ont pas fait l'objet de notification. C'est le cas notamment du contrat relatif aux travaux d'entretien courant d'ITR de la Commune de Covè par HIMO.

Il résulte de ce qui précède que la norme ci-dessus énoncée n'est pas totalement respectée.

**Risques :**

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

**Recommandations :**

Le Maire devra veiller au respect des délais des procédures dans la passation des marchés publics au niveau de sa commune.

**3.1.7. *Approbation des marchés par la tutelle***

**Norme :**

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

*L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).*

**Constats :**

En dehors du contrat relatif aux travaux d'entretien courant des ITR de la Commune de Covè par HIMO, tous les autres contrats de l'échantillon ont été approuvés par l'autorité de tutelle. Ainsi, les arrêtés n°s 4/229 et 4/266/PDZ-C/SG/STCCD des 19 /11/13 et 20 /12/13 ont approuvé les marchés ou contrats, objet de l'échantillon. Mais il est à faire remarquer que les marchés ainsi approuvés n'ont pas été systématiquement adressés à l'Autorité de tutelle pour leur approbation.

La norme ainsi énoncée n'a pas été totalement respectée.

**Risques :**

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandations :**

Il est recommandé au Maire de soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.

**3.1.8. Conformité et respect des critères de jugement des offres**

**3.1.8.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres**

**Norme :**

Aux termes de l'article 54 du CDMDSP, « l'avis d'appel d'offres fait connaître au moins :

- a) la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;
- b) la source de financement ;
- c) le type d'appel d'offres ;
- d) le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- e) la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- f) les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- g) le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h) le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i) les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j) le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

**Constats :**

De l'examen des avis d'appel d'offres relatifs aux sept (07) marchés passés par appel d'offres au niveau de l'échantillon, la commission d'audit constate que ces avis comportent tous les éléments ci-dessus cités par l'article 54 du Code

des Marchés Publics et des délégations de service public en dehors de quelques uns à savoir :

- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- et le montant de la caution de soumission.

**Risques :**

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de marchés publics ;
- Non protection des intérêts de la commune ;
- mauvais achèvement des prestations, exécution de travaux non conformes, mauvaise qualité des ouvrages.

**Recommandations :**

Le Maire devra veiller à la conformité des avis d'appel d'offres en y faisant figurer tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics.

***3.1.8.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types***

**Norme :**

*Les marchés sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP. (Cf. article 52 du code des MP et voir suite article 52 pour le détail des éléments constitutifs du DAO.)*

**Constats :**

De l'examen des marchés ou contrats de l'échantillon, la commission d'audit conclut que ces marchés sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP. Ces DAO ne contiennent pas des clauses contractuelles/spécifications techniques particulières pour favoriser ou éliminer certains soumissionnaires. De même, ils sont basés sur des critères de sélection et d'attribution des commandes impartiaux et les critères d'attribution et le mode d'évaluation y sont clairement exposés.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

La commission, après avoir pris connaissance des pièces administratives énumérées dans les DAO, notamment les pièces éliminatoires et rapproché ces pièces avec celles contenues dans les offres des soumissionnaires et retracées au niveau des PV d'ouverture d'une part et après analyse de la décision des offres à évaluer d'autre part, fait les observations suivantes :

- La non mention des délais de réalisation au niveau des tableaux d'ouverture pour l'ensemble des sept (07) dossiers passés par appels d'offres ;
- la non mention de la présence ou de l'absence de garantie d'offres au niveau des mêmes tableaux pour tous les dossiers ;
- une concordance avec les autres informations à savoir : le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante et la présence ou l'absence des pièces administratives énumérées dans le DAO.

En ce qui concerne les décisions des offres à évaluer pour chaque dossier, leur analyse a permis à la commission d'audit de noter que ces décisions se fondent sur la réalité de chaque dossier c'est-à-dire sur la présence matérielle et la validité des pièces éliminatoires.

S'agissant de la conformité et de la régularité des PV d'ouverture des offres, ils consignent bien les renseignements ci-après qui sont lus à haute voix lors de la séance d'ouverture : le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, la présence ou l'absence de garantie d'offre. Toutefois et comme il a été signalé plus haut, les PV d'ouverture ne comportent ni de délai de réalisation ni la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Il résulte de ce qui précède que la norme ci-dessus rappelée n'a pas été totalement respectée.

**Risques :**

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

**Recommandations :** Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra, veiller à ce que les PV d'ouverture des offres comportent toutes les informations contenues dans les offres.

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

Tous les rapports d'analyse des offres examinés par la commission d'audit comportent le résultat de la vérification des pièces administratives, le résultat de l'évaluation des offres techniques et financières ainsi que le classement des offres. Ces évaluations, objet des tableaux joints aux rapports, ont été faites selon les méthodes et critères exposés dans les DAO. Toutefois, il y a lieu de préciser que les notes prévues au DAO pour chaque critère ne sont pas rappelées sur les fiches de notation des offres.

Il résulte de ce qui précède que la norme énoncée ci-dessus n'est pas totalement respectée.

**Risques :**

Mauvaise compréhension des fiches de notation.

**Recommandations :**

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter le Président de la CPMP à indiquer sur les fiches de notation les notes prévues au DAO pour chaque critère.

### **3.1.8.5. Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.**

#### **Norme :**

*Le PV d'attribution provisoire de marchés mentionne : le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet et, le cas échéant, les motifs de rejet des offres jugées anormalement basses, les éléments de marché (objet, prix, délais, part en sous-traitance, variantes prises en compte), le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre, indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré, ... (Cf. article 84 du CPMDSP).*

#### **Constats :**

Pour l'ensemble des dossiers de marchés, objet de l'échantillon, à la place des PV d'attribution provisoire, plusieurs documents ont été élaborés à savoir, PV d'adjudication, PV d'adjudication provisoire, fiches de relevés d'étude et d'évaluation des offres, rapport de dépouillement et d'analyse des offres. Toutefois, ces documents mentionnent au niveau de leur conclusion l'adjudication provisoire du projet concerné.

Ces documents comportent également les éléments ci-après visés par la norme : le ou les soumissionnaires retenus, le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs du rejet de leurs offres.

Pour ce qui concerne les éléments de marché, ces documents comportent l'objet et le prix, sans les délais de réalisation.

La norme n'est donc pas totalement respectée.

#### **Risques :**

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

#### **Recommandations :**

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller à ce que ce soient établis pour tous les dossiers de marchés des PV d'attribution provisoire et que ces derniers soient conformes et réguliers par rapport aux normes en vigueur.

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

### **3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés**

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

La commission a eu la preuve que tous les marchés ou contrats, objet de l'échantillon ont été enregistrés à la Direction Générale des Impôts et des Domaines, en dehors des bons de caisse qui ont été émis dans le cadre de l'équipement de la mairie. La plupart de ces marchés ou contrats ont été enregistrés avant leur mise en exécution, en dehors des deux (02) cas ci-après :

- Contrat n° 4E/001/MCC/SG/ST/SAF/SPMP du 10/06/2013 relatif à l'entretien courant des ITR par l'approche HIMO enregistré le 25/06/2013 et pour lequel la commission ne dispose pas de la lettre de notification de contrat portant la date de démarrage des travaux ;
- contrat N°007/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 19/11/2013 relatif à la construction d'un module de 03 classes avec bureau, magasin et latrines à l'Ecole Primaire Publique de Azonmongo enregistré le 29/11/2013 alors que la date de démarrage des travaux, matérialisée par la lettre de notification de contrat remonte au 22/11/2013.

Par ailleurs, il est à faire remarquer qu'aucun pv de remise de site n'a été mis à la disposition de la commission.

Il résulte de ce qui précède que la norme n'a pas été totalement respectée.

**Risques :** Déperdition financière au détriment de l'Etat.

#### **Recommandations :**

Le Maire devra veiller à ce que les entrepreneurs ou autres prestataires de service procèdent à l'enregistrement des marchés dont ils sont attributaires avant leur mise en exécution.

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

Les constatations faites sont :

- Les liasses de pièces justificatives qui accompagnant les factures adressées au Maire par les fournisseurs ou les entrepreneurs comportent les pièces nécessaires à savoir : contrat de marché dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception ;
- toutes les factures relatives aux marchés ou contrats de l'échantillon ont été certifiées et liquidées avec apposition au verso desdites factures de cachets comportant les mentions nécessaires avec les dates et la signature du C/SAF ( pour la certification du service fait) et avec les dates et la signature du Maire (pour la liquidation des factures) ; mais certaines factures relatives à des décomptes ne comportent pas de date ;
- les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits existent et le contrôle par le C/ST de la concordance des justificatifs, notamment les factures et les attachements intermédiaires est effectué ; mais il a été constaté que certains attachements se trouvant dans les dossiers de paiement gardés au niveau de l'Ordonnateur ne comportent pas également de date.

Par ailleurs, au cours de ses travaux à la mairie de Covè, la commission a constaté une situation où un mandat de même objet et de même montant au nom de la même entreprise a été édité sous deux numéros différents et transmis par deux bordereaux différents au Receveur-Percepteur. Il s'agit des mandats de payement (MP) ci-après :

- MP n°193 du 06/08/2013 portant règlement de l'avance de démarrage relative aux travaux des ITR par l'approche HIMO d'un montant de

2 247 981 F CFA au nom de l'Entreprise CMS BTP ; ce mandat a été transmis au Receveur-Percepteur par le bordereau n°93 en date du 06/08/2013 ;

- MP n°324 du 06/08/2013 portant règlement de l'avance de démarrage relative aux travaux des ITR par l'approche HIMO d'un montant de 2 247 981 F CFA au nom de l'Entreprise CMS BTP ; ce mandat a été transmis au Receveur-Percepteur par le bordereau n°149 en date du 06/08/2013.

Face à cette situation de double emploi, la commission d'audit n'a eu aucune explication, le Chef du Service des Affaires Financières, Monsieur AITCHEDJI W. H. Kpèdé n'étant pas à son poste en ce moment.

Les investigations de la commission au niveau de la Recette-Perception ont révélé que seulement le mandat n°193 a été payé à l'Entrepreneur.

**Risques :**

- Déperdition des ressources de la Commune ;
- Paiements irréguliers, paiements de dépenses indues.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire :

- tous les services compétents de la mairie au respect des dispositions relatives au point 5.2 du manuel de procédures du FADeC ;
- le C/SAF à fournir par écrit à la commission les raisons qui sous-tendent cette situation de double emploi d'émission de mandat de paiement d'une part, et, d'autre part, de renforcer le contrôle interne au niveau du Service Financier.

**3.2.3. Recours à une maîtrise d'œuvre.**

**Norme :**

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

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

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

**Constats :**

Pour tous les types de travaux effectués au cours de l'année 2013, la maîtrise d'œuvre est communale.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

### **3.2.4. Respect des délais contractuels**

**Norme :**

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

**Constats :**

La commission ne dispose pas de tous les documents nécessaires pour apprécier le respect des délais contractuels et de calculer éventuellement les retards d'exécution. Il s'agit des documents ci-après :

- Les procès-verbaux de remise de site matérialisant les dates de démarrage des travaux ;
- les procès-verbaux de réception provisoire relatifs aux activités d'IMS du PPEA et aux travaux :
  - de construction d'un module de trois classes à l'EPP de Azonmogo ;
  - de construction d'un module de quatre boutiques au marché central de Covè ;
  - de construction d'un module de trois classes + bureau + magasin à l'EPP Dovi Coghé ;
  - d'aménagement et de rechargement de voies urbaines dans la commune de Covè.
- les contrats concernant les activités d'IMS du PPEA et les travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP Dovi Coghé.

Par ailleurs, il est à faire souligner que les lettres de notification de contrat mentionnent souvent au niveau de leur contenu que "cette lettre tient lieu d'acceptation et de notification de démarrage des travaux". En prenant en compte les dates desdites lettres comme dates de démarrage des travaux, les dates de réception provisoire sont parfois antérieures à celles de démarrage

des travaux concernés. C'est le cas par exemple des travaux de réparation d'infrastructures scolaires dans les EPP Centre et Soli dont la réception provisoire a été faite le 17/10/2013 alors que la lettre de notification du contrat et de démarrage des travaux porte la date du 22/11/2013.

**Risques :**

- Impossibilité d'apprécier le respect des délais contractuels ;
- Inefficience ;
- Renchérissement du coût des ouvrages.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire ses services compétents :

- à fournir à la commission les documents ci-dessus mentionnés ;
- mettre en œuvre, à l'avenir, les mesures visées par les articles 125 et 141 du Code des Marchés Publics en cas de dépassement des délais contractuels.

**3.2.5. *Respect des montants initiaux et gestion des avenants***

**Norme :**

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

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

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

*(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)*

**Constats :**

Il n'existe pas d'avenant pour les réalisations de l'échantillon.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

---

### 4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

#### 4.1.1. Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

**Norme :**

*Le Receveur-Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds (Cf. MDP point 4.1). De ce fait, le C/SAF a copie des BTR et procède à la mise à jour de son livre-journal ou registre auxiliaire FADeC en recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)*

**Constats :**

Le Receveur-Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds au profit de la commune par la transmission des BTR. Le C/SAF dispose ainsi de tous les BTR relatifs aux ressources transférées en 2013 à la commune de Covè. La commission a noté que le registre auxiliaire FADeC a été mis à jour.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant

#### 4.1.2. Délais d'exécution des dépenses

**Norme :**

*Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.3), la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à une semaine.*

*Suivant l'article 135 du code des MP, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.*

**Constats :**

Après exploitation des documents mis à la disposition de la commission, la durée moyenne des étapes de liquidation et de mandatement est de 14,2 jours.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

### **4.1.3. Tenue correcte des registres**

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

Le registre des engagements a été ouvert, côté et paraphé du 1<sup>er</sup> au 198<sup>ème</sup> feuillet. Mais sa contexture n'est pas conforme à celle prescrite par le Manuel de procédures FADeC (page 54). Ce registre n'est pas à jour, la dernière transcription date du 18 avril 2014.

Le registre de mandatement intitulé Journal des dépenses a été ouvert, côté et paraphé du 1<sup>er</sup> au 214<sup>ème</sup> feuillet. Sa contexture n'est pas conforme à celle prescrite par le Manuel de procédures FADeC (page 55). Ce registre n'est pas à jour car la dernière transcription date du 26 mars 2014.

Le registre auxiliaire FADeC a été ouvert sans formule d'ouverture appropriée, côté et paraphé du 1<sup>er</sup> au 194<sup>ème</sup> feuillet Sa contexture n'est pas conforme à celle proposée par le MdP FADeC.(page 35). Ce registre est à jour mais il comporte beaucoup de ratures.

Les registres ainsi tenus sont arrêtés de manière laconique sans une formule d'arrêt.

Le registre d'inventaire du patrimoine n'existe pas.

#### **Risques :**

- Non comptabilisation des ressources du FADeC ;
- Non suivi de la consommation des ressources ;
- Non inventaire des biens de la commune.

#### **Recommandations :**

Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de :

- bien tenir le registre à jour les registres des engagements et de mandatement ;
- rendre les registres conformes au Manuel de procédures FADeC (page 54) pour le registre d'engagement et (page 55) pour le registre de mandatement (page 35) pour le registre auxiliaire FADeC ;
- ouvrir les registres avec la formule d'ouverture ci-après : le présent registre contenant.....feuillets a été coté et paraphé par nous, .....(nom du Maire), Maire de la Commune de Covè pour servir de registre.....objet du registre (Date et signature du Maire) ;

- arrêter les registres en fin d'année avec la formule d'arrêt suivante : Arrêté le présent registre au feuillet n°..... à la date du.....(Date et signature du Maire) ;
- faire tenir un registre d'inventaire du patrimoine permettant de faire l'inventaire des biens meubles et immeubles 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.*

##### **Constats :**

Un dossier est ouvert par opération par le chef du service des affaires financières pour chaque projet de marchés publics dans lequel sont constituées des correspondances, des factures, et toutes pièces nécessaires pour les archives desdits marchés. Le système d'archivage est informatisé.

Le logiciel GBCO introduit depuis 2010 est fonctionnel pour l'archivage des informations financières. Des mesures appropriées de sécurité informatique (utilisation du disque dur externe, d'ordinateur protégé par un anti-virus fonctionnel) protègent le système d'archivage.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

#### 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	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	364 334 387	364 334 387	296 971 980	129 601 406	129 601 406
<b>SOLDES/RESTES</b>		-	67 362 407	167 370 574	-
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		100,00%	81,51%	35,57%	35,57%
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			81,51%	35,57%	35,57%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

#### **Constats :**

Après examen du tableau n°2 qui a été repris à maintes reprises par le C/SAF suite à des séances de travail avec ce dernier, la commission, sur la base des documents mis à sa disposition, peut affirmer que les informations financières sur les ressources et emplois sont fiables et valides.

Au titre de la gestion 2013, toutes les ressources n'ont pas été consommées notamment celles du PSDCC d'un montant de 81 323 025 F CFA qui ont été transférées en deux tranches à savoir 21 323 025 F CFA le 27 novembre 2013 et 60 000 000 F CFA le 31 décembre 2013. Le niveau de consommation des ressources soit 35,57 % est très faible malgré la capacité de consommation de la commune qui devrait être élevée en raison des besoins croissants des populations.

Il ressort de la comparaison des tableaux n°s 1 et 2 que toutes les ressources annoncées en début d'année 2013 ont été transférées avant la fin de la gestion.

#### **Risques :**

Faible consommation des crédits.

#### **Recommandations :**

Il est recommandé aux autorités de la CONAFIL de transférer à temps les ressources du FADeC aux communes.

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

##### **Norme :**

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

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

##### **Constats :**

Le Maire ne transmet à l'autorité de tutelle aucun des documents ci-dessus cités dans la norme à savoir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune dans la mesure où ces documents ne sont pas élaborés.

La norme n'a donc pas été respectée.

##### **Risques :**

Forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables.

##### **Recommandations :**

Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à produire les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC et à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes.

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

##### **4.2.1. Connaissance des ressources transférées et comptabilisation**

##### **Norme :**

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

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

**Constats :**

Le Receveur-Percepteur a connaissance des ressources transférées à la commune au cours de la gestion et a fourni lesdites informations à la commission d'audit avec les copies des BTR. L'intéressé n'a signalé aucun écart entre les montants annoncés et les montants transférés au cours de l'année 2013. Au niveau du Receveur-Percepteur, les différents transferts reçus ainsi que les dépenses relatives à chaque nature de FADeC sont transcrits dans le registre auxiliaire FADeC tenu à son niveau.

Le point des ressources transférées à la commune de Covè en 2013 se résume dans le tableau ci-après :

NATURE DU FADeC		MONTANTS RECUS	REFERENCES des BTR
FONCTIONNEMENT		14.271.877	BTR N°050 DU 08/04/13
INVESTISSEMENT NON AFFECTE	1 <sup>ère</sup> TRANCHE	28.699.917	BTR N°038 DU 28/02/13
	2 <sup>ème</sup> TRANCHE	38.266.557	BTR N° 157 DU 11/06/13
	3 <sup>ème</sup> TRANCHE	28.699.918	BTR N°293 DU 04/11/13
	DIC	3.000.000	BTR N°038 DU 28/02/13
MEMP	ENTRETIEN ET REPARATION	9.393.000	BTR N°110 DU 25/04/13
	FAST-TRACK	29.000.000	BTR N°192 DU 24/06/13
	CONSTRUCTION ET EQUIPEMENT	36.407.000	BTR N°133 DU 30/05/13
PPEA	IMS	4.176.150	BTR N°209 DU 10/07/13
PSDCC	COMMUNAL	21.323.025	BTR N° 306 DU 04/11/13
	COMMUNAUTAIRE	60.000.000	BTR N°361 DU 31/12/13
<b>TOTAL</b>		<b>273 237 444</b>	

*Source : Elaboré par la commission à partir du registre auxiliaire tenu par la Receveur-Percepteur*

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

**Constats :**

Le Receveur-Percepteur informe le Maire par les BTR des ressources transférées Maire. Il n'y a pas une correspondance qui transmet lesdits BTR.

**Risques :**

- Faiblesse du contrôle interne ;
- Non concordance des informations financières entre l'Ordonnateur et le Comptable.

**Recommandations :**

Le Receveur-Percepteur devra informer par écrit, avec copie des BTR, le Maire de la disponibilité des ressources transférées à la commune.

**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 1ère tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3ème tranche.*

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

*1ère tranche : 15 mars N*

*2ème tranche : 15 juin N et*

*3ème tranche : 15 octobre N.*

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

**Constats :**

Les ressources du FADeC non affecté investissement ont été transférées suivant les dates ci-après :

1<sup>ère</sup> tranche : 28 Février 2013

2<sup>ème</sup> tranche : 11 Juin 2013

3<sup>ème</sup> tranche : 04 novembre 2013.

La troisième tranche a accusé d'un retard de 19 jours.

En ce qui concerne les ressources du FADeC affecté, elles ont été transférées ainsi qu'il suit par les ministères sectoriels :

- MEMP : Entretien et Réparation : 25/04/2013;
- MEMP : Fast Track : 24/06/2013 ;
- MEMP : Construction et Equipement : 30/05/2013 ;
- MERMPEDER (PPEA: IMS) : 10/07/2013.

Les ressources transférées par les ministères MEMP et MERMPEDER ont connu de retard. Ainsi, pour le MEMP, ce retard est respectivement de 10 jours (Entretien et Réparation), de 02 mois 09 jours (FAST TRACK) et de 01 mois 15 jours (Construction et Equipement). S'agissant du MERMPEDER, ce retard est de 02 mois 25 jours (PPEA : IMS).

**Risques :**

Faible consommation des crédits.

**Recommandations :**

Il est recommandé aux Responsables de la CONAFIL et des ministères sectoriels de transférer à temps les ressources du FADeC affecté aux communes.

#### **4.2.4. Tenue correcte des registres**

**Norme :**

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

**Constats :**

Il n'existe pas au niveau du Receveur-Percepteur un registre de prise en charge des mandats ; ces derniers sont enregistrés dans le registre du courrier "arrivée" de la Recette- Perception. Mais il existe un registre unique pour l'engagement et le paiement des dépenses. Ce registre n'est ni ouvert, ni côté ni paraphé. Le registre auxiliaire FADeC n'est ni côté, ni paraphé et n'est pas conforme à la contexture proposée par le Manuel de procédures FADeC.

**Risque :**

- Faiblesse du contrôle interne ;
- Suivi inefficace des opérations faites sur les ressources FADeC.

**Recommandations :**

Le Receveur-Percepteur devra :

- tenir un registre des mandats ;
- ouvrir, coter, parapher et arrêter à chaque fin d'année tous les registres comptables ;
- rendre conforme la contexture du registre auxiliaire FADeC conforme à celle prévue par le manuel de procédures du FADeC (page 36).

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

##### **Norme :**

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

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

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

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

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

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

##### **Constats :**

L'Ordonnateur transmet officiellement par bordereaux les mandats qu'il émet au Receveur-Percepteur. Ce dernier effectue les contrôles sur : la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exactitude de l'imputation des dépenses, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la régularité des pièces justificatives.

Lorsque ces contrôles sont concluants, les mandats font alors l'objet d'acceptation matérialisée par l'apposition sur le mandat de la formule du visa, « Vu, bon à payer ». Dans le cas contraire, les mandats concernés font l'objet de rejet motivé à notifier en principe, par courrier, à l'ordonnateur. Mais généralement en cas d'irrégularités, le Receveur-Percepteur fait appel aux cadres communaux concernés (C/SAF, C/ST) pour les corrections nécessaires.

La durée moyenne des paiements pour les dossiers de l'échantillon n'ayant pas fait objet de rejet est de 2,1 jours.

**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).*

**Constats :**

L'archivage est manuel et électronique. La Recette-Perception dispose des armoires de rangement pour l'archivage des dossiers par opération. Le logiciel utilisé est W MONEY.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

**Norme :**

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

**Constats :**

Le Receveur-Percepteur établit mensuellement le relevé de disponibilité de la commune de Covè. Cette situation précise la balance d'entrée, les opérations effectuées au cours de l'année (recettes et dépenses) et le solde mensuel (avec balance d'entrée).

Le Receveur-Percepteur établit également des fiches de suivi des dotations du FADeC.

Toutefois, la commission n'a aucune preuve sur la transmission de ces documents au RGF via le RF pour acheminement au SP CONAFIL.

**Risques :**

- Faiblesse du contrôle interne ;
- forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables.

**Recommandations :**

Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions nécessaires pour produire exactement les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC.

## 5- QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

---

### 5.1. NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

**Norme :**

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

**Constats :**

Il n'existe pas dans la commune de Covè des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée d'un an.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

#### 5.1.1. Contrôle périodique des travaux

**Norme :**

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

**Constats :**

La commission a constaté l'inexistence de rapport de suivi et de contrôle de chantier et aucun bureau de contrôle n'a été recruté par le C/ST.

**Risques :**

Les travaux de chantier non suivis.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire le C/ST à instaurer un cahier de suivi de chantier et à élaborer périodiquement des rapports de suivi et de contrôle des chantiers.

### 5.1.2. Constat de visite.

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

La commission a visité un certain nombre d'infrastructures et a fait les constatations suivantes :

- EPP AZONMONGO Module de trois classes Coût : 25.231.698F CFA ;
- Programme FTI-FCB/MEMP Réception provisoire prononcée ; tôle utilisé : 017MM Marque Coating Z12 (Hard) SGCH.

Défectuosités : un petit nid de poule s'annonce sur le sol d'une classe ; détachement au contact des fourmis de la forme dallage au niveau des murs de la façade postérieure à l'intérieur des classes ; un battant de persienne ne s'ouvre pas correctement ; omission de l'inscription FAST-TRACK parmi les autres inscriptions pour l'immatriculation

- EPP Dovi-Cogbé Financement FADeC MEMP 2013 et Apport Communautaire Coût : 15 899 881 F CFA ; Réception provisoire prononcée ; tôle utilisé : 017MM Marque Coating Z12 (Hard) ;

Défectuosités : Sol badigeonné de peinture ; les termites rongent la forme dallage ; légères fissures au sol, aux murs et sur les escaliers par endroits.

- Un (1) module de quatre (4) Boutiques dallées au marché central de Covè : Financement FADEC non affecté ; réception provisoire faite.

Défectuosités : escalier fissuré ; un trou dans le mur de la façade.

- Aménagement de voie urbaine RNI4 160m linéaire : RAS.
- EPP Centre Houèko FADeC affecté MEMP : Réception provisoire faite : RAS.
- EPP Soli/A Reprise de charpente et de peinture : non inscription de FADeC sur la façade.
- Equipement en matériels informatiques du bureau de la mairie Coût total : 7360 000 F CFA ; autres équipements (4 réfrigérateurs avec 2 postes téléviseurs) : 1 600 000 F CFA ; ce matériel est réparti. RAS.

- Réfection du bâtiment principal de la mairie : construit sur FADeC 2010 et réfectionné sur FADeC 2013.

Défectuosités : Douche infestée de termites ; nacos badigeonnés de fientes de chauve-souris.

- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées ;
- Inefficiency ;
- mauvaise qualité des ouvrages.

**Recommandations :**

Le Maire devra veiller à la correction des malfaçons constatées avant la réception provisoire ou définitive des infrastructures concernées.

***5.1.3. Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC***

**Bonnes pratiques :**

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

**Constats :**

En dehors de l'Ecole Primaire Publique Soli Groupe A où il n'a pas été inscrit la source de financement FADeC sur sa façade, toutes les autres réalisations sur les ressources du FADeC 2013 et réceptionnées provisoirement ont été identifiées.

**Risques :**

Déperdition des ressources de la commune.

**Recommandations :**

Le Maire devra instruire le CST pour l'immatriculation de l'Ecole Primaire Publique de Soli Groupe A.

## 6- OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Après l'analyse des documents budgétaire et de planification de la commune de Covè, la commission conclut que toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 ne sont pas prises en compte dans le Plan de Développement Communal.

### 6.2. EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

#### **Opinion :**

En raison de la situation de double emploi de mandatement constaté au niveau du C/SAF et du non établissement par le Maire des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC devant être contresignés par le Receveur-Percepteur, la commission d'audit ne saurait conclure qu'il y a cohérence et concordance entre les informations du C/SAF et du RP.

#### ***6.2.2. Examen du tableau ressources et des emplois***

#### **Opinion :**

Après les investigations de la commission et sur la base des documents exploités, la CONAFIL peut considérer que le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune de Covè.

#### ***6.2.3. Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne***

#### **Opinion :**

#### **Bonnes pratiques et normes respectés :**

Le maire a fait sa reddition de compte le 13 décembre 2013 ; il a soumis deux rapports d'activités au lieu de quatre au contrôle du Conseil Communal. Les récentes décisions sont affichées au tableau d'affichage notamment le procès-verbal de la dernière session. Les délibérations et les documents budgétaires sont transmis sans retard à l'autorité de tutelle. Les sessions sont régulières. Les organes de passation des marchés publics ont été créés.

**Points faibles :**

Le registre administratif n'est pas encore ouvert. Les commissions communales sont créées ; mais seule la commission des affaires sociales, culturelles et sportives a déposé le 10 août 2013 un rapport relatif aux préparatifs de la fête du 1<sup>er</sup> août 2013. Aucun document budgétaire ni de planification ne se trouve dans la division des archives ; ils sont plutôt au niveau du C/SAF et du C/SPDL. Les services financiers et domaniaux échappent à la coordination du Secrétaire Général.

De ce qui précède, la commission conclut que le système de contrôle interne à la mairie de Covè est passablement efficace.

***6.2.4. Passation des marchés publics***

**Opinion :**

Après ses investigations sur l'échantillon, la commission conclut que la commune de Covè a respecté 65% de l'ensemble des procédures de passation des marchés publics en 2013.

***6.2.5. Régularité dans l'exécution des dépenses***

**Opinion :**

Sur la base des constatations faites à l'issue de ses investigations sur l'échantillon au niveau de l'Ordonnateur, la commission ne saurait se prononcer sur la régularité dans l'exécution des dépenses au niveau de la commune de Covè.

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

***6.3.1. Profitabilité aux populations***

**Opinion :**

Les cinq secteurs prioritaires dans lesquels la commune a investi sont respectivement :

- Education maternelle et primaire
- Le secteur social
- Administration Locale
- Equipements marchands
- Hygiène et assainissement

Sur la base de la visite de certaines infrastructures par la commission, elle conclut que les secteurs d'investissement de la commune profitent aux populations et auront un impact sur leur condition de vie.

### ***6.3.2. Efficacité et efficience et pérennité des réalisations***

#### **Opinion :**

La commission d'audit ne disposant pas de tous les documents nécessaires pour apprécier le respect des délais contractuels, elle ne saurait se prononcer sur l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources publiques d'une part, et d'autre part, sur la pérennité des réalisations au niveau de la commune de Covè.

## 7- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 67 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales<sup>1</sup>

---

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

**Tableau n° 10** : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<b>A- Fonctionnalité des organes élus</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins <sup>4</sup>	4 sessions tenues	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.	1 commission sur 3 dispose d'un rapport	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale</b>					
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)		6	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et à jour</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1 point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>		4	

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 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
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 évalué à partir de 2014.
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points			Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			Note calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>67</b>				

Source : Résultats des audits et compte administratif 2013

**Tableau n°11** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
1-	Systématiser l'envoi des PV des sessions du CC au Préfet	<b>Bien</b>	
2-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	<b>Bien</b>	
3-	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	<b>Passable</b>	
	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	<b>Faible</b>	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune
4-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	<b>Faible</b>	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés.
5-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	<b>Passable</b>	
6-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	<b>Passable</b>	
7-	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte	<b>Passable</b>	
8-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	<b>Passable</b>	

<sup>2</sup> 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.

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
9-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	<b>Bien</b>	
10-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	<b>Passable</b>	
11-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	<b>Passable</b>	
12-	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	<b>Faible</b>	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)
13-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	<b>Faible</b>	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)
14-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	<b>Faible</b>	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales
15-	Se conformer les exigences liées à la certification du service fait	<b>Bien</b>	
16-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	<b>Passable</b>	
17-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Faible</b>	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
18-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	<b>Faible</b>	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements
19-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	<b>Faible</b>	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements
20-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au	<b>Faible</b>	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
	budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP		des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
<b>21-</b>	faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	<b>Bien</b>	
<b>22-</b>	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	<b>Passable</b>	
<b>23-</b>	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	<b>Passable</b>	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	La CONAFIL devra, à l'avenir, veiller à la concordance entre les chiffres qu'elle annonce et ceux des transferts effectués à la commune.	<b>CONAFIL</b>
2-	Le Maire devra faire inscrire l'ensemble des projets de la commune dans tous les documents budgétaires et de planification.	<b>Le Maire</b>
3-	Le Maire devra veiller à l'exécution des dépenses qui sont éligibles au FADeC investissement.	<b>Le Maire</b>
4-	Le Maire devra faire ouvrir un registre administratif en vue d'y enregistrer les convocations des conseillers communaux.	<b>Le Maire</b>
5-	Le Maire devra rendre compte de ses activités à chaque session du Conseil Communal.	<b>Le Maire</b>
6-	Le Maire devra : <ul style="list-style-type: none"> <li>- instruire le Secrétaire Général de la mairie à organiser mensuellement des réunions avec les Chefs des Services communaux en vue de faire le point avec eux des tâches exécutées et celles à exécuter ;</li> <li>- veiller au bon fonctionnement de la mairie en faisant du Secrétaire Général le principal animateur de tous les services communaux notamment les services des affaires financières, des affaires domaniales et le service technique.</li> </ul>	<b>Le Maire</b>
7-	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage.	<b>Le Maire</b>
8-	Le Maire devra créer un service d'information et de documentation où seront disponibles outre les documents d'ordre général et les documents budgétaires et de planification.	<b>Le Maire</b>
9-	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions	<b>Le Maire</b>

	permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage.	
10-	Le Maire devra créer un service d'information et de documentation où seront disponibles outre les documents d'ordre général et les documents budgétaires et de planification.	<b>Le Maire</b>
11-	Il est recommandé au Maire de recruter un juriste pour animer le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics et la Commission de Passation des Marchés Publics d'une part, et d'autre part, de rendre fonctionnelle ledit Secrétariat par la tenue d'un fichier des marchés et la production régulière de rapports sanctionnant les travaux des organes de passation des marchés publics.	<b>Le Maire</b>
12-	Le Maire devra instruire ses services compétents à s'approprier du modèle adopté par l'ARMP pour élaborer le plan annuel de passation des marchés publics de la commune. Le Maire devra, à l'avenir, veiller au respect des dispositions du Code des marchés publics relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.	<b>Le Maire</b>
13	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra : - publier en début d'année le Plan Annuel de Passation des Marchés publics au moyen d'un avis général ; - veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics relatives aux règles de publicité des marchés publics ; - veiller à ce que les listes de présence de toutes les parties prenantes aux séances d'ouverture des offres soient jointes aux PV desdites séances ; - veiller à informer par écrit tous les soumissionnaires dont les offres ne sont pas retenues.	<b>Le Maire</b>
14	Il est recommandé au Maire de soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	<b>Le Maire</b>
15	Le Maire devra veiller au respect des délais des procédures dans la passation des marchés publics au niveau de sa commune.	<b>Le Maire</b>
16	Le Maire devra veiller à la conformité des avis d'appel d'offres en y faisant figurer tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics.	<b>Le Maire</b>

<b>17</b>	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller à ce que soient établis pour tous les dossiers de marchés, des PV d'attribution provisoire et que ces derniers soient conformes et réguliers par rapport aux normes en vigueur.	<b>Le Maire</b>
<b>18</b>	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra, veiller à ce que les PV d'ouverture des offres comportent toutes les informations contenues dans les offres.	<b>Le Maire</b>
<b>19</b>	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter le Président de la CPMP à indiquer sur les fiches de notation les notes prévues au DAO pour chaque critère.	<b>Le Maire</b>
<b>20</b>	Le Maire devra veiller à ce que les entrepreneurs ou autres prestataires de service procèdent à l'enregistrement des marchés dont ils sont attributaires avant leur mise en exécution.	<b>Le Maire</b>
<b>21</b>	Le Maire devra instruire : <ul style="list-style-type: none"> <li>- tous les services compétents de la mairie au respect des dispositions relatives au point 5.2 du manuel de procédures du FADeC ;</li> <li>- le C/SAF à fournir par écrit à la commission les raisons qui sous-tendent cette situation de double emploi d'émission de mandat de paiement d'une part, et, d'autre part, de renforcer le contrôle interne au niveau du Service Financier.</li> </ul>	<b>Le Maire</b>
<b>22</b>	Le Maire devra instruire ses services compétents : <ul style="list-style-type: none"> <li>- à fournir à la commission les documents ci-dessus mentionnés ;</li> <li>- mettre en œuvre, à l'avenir, les mesures visées par les articles 125 et 141 du Code des Marchés Publics en cas de dépassement des délais contractuels.</li> </ul>	<b>Le Maire</b>
<b>23</b>	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de : <ul style="list-style-type: none"> <li>- bien tenir à jour les registres des engagements et de mandatement ;</li> <li>- rendre les registres conformes au Manuel de procédures FADeC (page 54) pour le registre d'engagement et (page 55) pour le registre de mandatement (page 35) pour le registre auxiliaire FADeC ;</li> <li>- ouvrir les registres avec la formule d'ouverture ci-après : le présent registre contenant.....feuillet a été coté et paraphé par nous, .....(nom du Maire), Maire de la Commune de Covè pour servir de registre.....objet du registre (Date et signature du Maire) ;</li> <li>- arrêter les registres en fin d'année avec la formule d'arrêt suivante : Arrêté le présent registre</li> </ul>	<b>Le Maire</b>

	<p>au feuillet n°..... à la date du.....(Date et signature du Maire) ;</p> <p>- faire tenir un registre d'inventaire du patrimoine permettant de faire l'inventaire des biens meubles et immeubles de la commune.</p>	
<b>24</b>	Il est recommandé aux autorités de la CONAFIL de transférer à temps les ressources du FADeC aux communes	<b>CONAFIL</b>
<b>25</b>	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à produire les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC et à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes	<b>Le Maire</b>
<b>26</b>	Le Receveur-Percepteur devra informer par écrit, avec copie des BTR, le Maire de la disponibilité des ressources transférées à la commune.	<b>Receveur-Percepteur</b>
<b>27</b>	Il est recommandé aux Responsables de la CONAFIL et des ministères sectoriels (MEMP et MERMPEDER) de transférer à temps les ressources du FADeC affecté aux communes.	<b>CONAFIL et Ministères sectoriels</b>
<b>28</b>	<p>Le Receveur-Percepteur devra :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tenir un registre des mandats ;</li> <li>- ouvrir, coter, parapher et arrêter à chaque fin d'année tous les registres comptables ;</li> <li>- rendre conforme la contexture du registre auxiliaire FADeC conforme à celle prévue par le manuel de procédures du FADeC (page 36).</li> </ul>	<b>Le Receveur-Percepteur</b>
<b>29</b>	Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions nécessaires pour produire exactement les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC	<b>Le Receveur-Percepteur</b>
<b>30</b>	Le Maire devra instruire le C/ST à instaurer un cahier de suivi de chantier et à élaborer périodiquement des rapports de suivi et de contrôle des chantiers.	<b>Le Maire</b>
<b>31</b>	Le Maire devra veiller à la correction des malfaçons constatées avant la réception provisoire ou définitive des infrastructures concernées.	<b>Le Maire</b>
<b>32</b>	Le Maire devra instruire le CST pour l'immatriculation de l'Ecole Primaire Publique de Soli Groupe A.	<b>Le Maire</b>

## CONCLUSION

---

L'audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'année 2013 au niveau de la commune de Covè au titre de l'année 2013 a révélé que ces fonds ont été gérés dans un environnement institutionnel satisfaisant.

En effet, la mairie a respecté bon nombre de normes sur le plan du contrôle interne.

Quelques points faibles ont été néanmoins notés et qui constituent des réserves mineures à savoir notamment l'inexistence de registre administratif, la non production de rapports par les commissions communales permanentes, la non production par le Maire de rapports d'activités au conseil communal, le manque de coordination du Service des Affaires Financières par le Secrétaire Général.

En ce qui concerne les procédures de passation et d'exécution des commandes publiques, le contrôle de leur respect effectué à travers un échantillon de dix (10) marchés ou contrats a révélé des irrégularités dont notamment :

- la non transmission par écrit des dossiers de marchés à la CCMP et l'inexistence de rapport de la CCMP pour tous les dossiers ;
- l'élaboration de divers PV à la place des PV d'attribution provisoire qui devraient être établis ;
- le non respect du délai de réception des candidatures ou des offres et de signature des contrats ;
- l'absence de notification provisoire et/ou définitive pour tous les marchés de l'échantillon ;
- la non transmission systématique à l'Autorité de tutelle des marchés pour leur approbation ;
- la non conformité des avis d'appels d'offres qui ne comportent tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics ;
- les PV d'ouverture des offres ne comportent pas toutes les informations contenues dans les offres.
- l'exécution de la plupart de ces marchés ou contrats avant leur enregistrement aux Impôts.

S'agissant de la gestion comptable et financière des ressources transférées à la commune de Covè, les observations faites sont notamment :

- un double emploi dans le mandatement des dépenses au niveau de l'Ordonnateur ;
- la non transmission, en dehors des BTR, par le Receveur-Percepteur des lettres de notification de ressources au Maire ;
- le registre auxiliaire FADeC tenu au niveau de l'Ordonnateur comporte des ratures et sa contenance n'est pas conforme à celle proposée par le Manuel de procédures du FADeC ;

- les autorités de la CONAFIL ne transfèrent pas à temps les ressources du FADeC aux communes ;
- les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC et à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes ne sont pas produits par le Maire ;
- un registre auxiliaire FADeC conforme à la contexture prévue par le manuel de procédures du FADeC n'est pas tenu manuellement au niveau de la Recette-Perception ;
- le Chef du Service Technique n'a pas de cahier de chantier et ne produit pas de rapport de chantier ;
- les infrastructures réalisées comportent des malfaçons et des défauts visibles.

Par ailleurs, il est à signaler que toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 n'ont pas été planifiées dans la mesure où elles ont été prises en compte dans le PDC. Néanmoins, les secteurs prioritaires dans lesquels la commune de Covè a investi auront un impact favorable sur les conditions de vie des populations.

De tout ce qui précède, la commission conclut, avec les réserves mineures suscitées, que la commune de Covè donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Anne-Marie AMOUSSOUGA NOUATIN

Jeanne A. KPONDEHOU

