

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 KEROU**

OCTOBRE 2014

**Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL**

## **TABLE DES MATIERES**

|                                                                                                                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <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 GESTION 2013...                                                                                                  | 9         |
| 1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD .....                                                                                                       | 10        |
| 1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....                                                                                                            | 14        |
| <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 .....                                                                                                                | 20        |
| 2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....                                                                                | 21        |
| 2.7 REDDITION DE COMPTE .....                                                                                                                                                               | 22        |
| 2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....                                                                                                           | 23        |
| <b>3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>                                                                                                  | <b>26</b> |
| 3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....                                                                                                                           | 27        |
| 3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés .....                                                                                                                  | 27        |
| 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics .....                                                                                                                             | 27        |
| 3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics .....                                                                                                             | 28        |
| 3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....                                                                                                                                 | 29        |
| 3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....                                                                                                                  | 29        |
| 3.1.6 Respect des délais des procédures.....                                                                                                                                                | 31        |
| 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle .....                                                                                                                                          | 32        |
| 3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres .....                                                                                                                       | 32        |
| 3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres .....                                                                                                                                         | 32        |
| 3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....                                                                                                                               | 33        |
| 3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....                                                                                          | 34        |
| 3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....                                                                                                               | 34        |
| 3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....                                                                                                                       | 35        |
| 3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....                                                                                          | 35        |
| 3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés .....                                                                                                                                             | 35        |
| 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. .... | 36        |
| 3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre. ....                                                                                                                                                  | 37        |
| 3.2.4 Respect des délais contractuels .....                                                                                                                                                 | 37        |
| 3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants .....                                                                                                                           | 38        |
| <b>4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>                                                                                             | <b>40</b> |
| 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....                                                                                                                                                         | 40        |
| 4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation .....                                                                                                                     | 40        |
| 4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....                                                                                                                                                  | 40        |
| 4.1.3 Tenue correcte des registres.....                                                                                                                                                     | 41        |
| 4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire .....                                                                                                       | 42        |
| 4.1.5 Niveau de consommation des ressources .....                                                                                                                                           | 43        |

|       |                                                                                                                     |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.6 | Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC           | 44 |
| 4.2   | AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)                                                          | 45 |
| 4.2.1 | Connaissance des ressources transférées et comptabilisation                                                         | 45 |
| 4.2.2 | Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)                                | 45 |
| 4.2.3 | Date de mise à disposition des BTR                                                                                  | 46 |
| 4.2.4 | Tenue correcte des registres                                                                                        | 46 |
| 4.2.5 | Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC | 47 |
| 4.2.6 | Archivage des documents                                                                                             | 48 |
| 4.2.7 | Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels   | 49 |
| 5     | QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES                                                              | 51 |
| 5.1   | NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES                                                          | 51 |
| 5.2   | CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES                                           | 51 |
| 5.2.1 | Contrôle périodique des travaux                                                                                     | 51 |
| 5.2.2 | Constat de visite                                                                                                   | 51 |
| 5.2.3 | Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC                                    | 52 |
| 6     | OPINIONS DES AUDITEURS                                                                                              | 54 |
| 6.1   | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION                                                                   | 54 |
| 6.2   | EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES                                                             | 54 |
| 6.2.1 | Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP                                                                  | 54 |
| 6.2.2 | Examen du tableau ressources et des emplois                                                                         | 55 |
| 6.2.3 | Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne                                                            | 55 |
| 6.2.4 | Passation des marchés publics                                                                                       | 56 |
| 6.2.5 | Régularité dans l'exécution des dépenses                                                                            | 56 |
| 6.3   | GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION                                          | 56 |
| 6.3.1 | Profitabilité aux populations                                                                                       | 56 |
| 6.3.2 | Efficacité et efficience et pérennité des réalisations                                                              | 57 |
| 7     | NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE                                                                            | 58 |
|       | CONCLUSION                                                                                                          | 64 |

## Liste des sigles

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

**Fiche d'identification de la commune**

| <b>N°</b> | <b>DESIGNATION</b>                        | <b>DONNEES</b>                   |
|-----------|-------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>1</b>  | <b>SITUATION PHYSIQUE</b>                 |                                  |
|           | Superficie (en Km <sup>2</sup> )          | 3547 Km <sup>2</sup>             |
|           | Population (Résultats provisoires, RGPH4) | 98 315 habitants (RGPH4)         |
|           | Densité                                   | 27,71 habitants/ km <sup>2</sup> |
|           | Indice de pauvreté monétaire (INSAE)      | 35,8                             |
|           | Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)  | 45,4                             |
|           |                                           |                                  |
| <b>2</b>  | <b>ADMINISTRATION</b>                     |                                  |
|           | Nombre d'arrondissements                  | 04                               |
|           | Nombre de quartiers / villages            | 28                               |
|           | Nombre de conseillers                     | 17                               |
|           | Chef lieu de la commune                   | Kérou centre                     |
|           |                                           |                                  |
| <b>3</b>  | <b>Contacts</b>                           |                                  |
|           | Contacts (fixe) :                         |                                  |
|           | Contact mobile                            | 97 70 40 00/95 73 04 00          |
|           | Email de la commune :                     |                                  |

## INTRODUCTION

---

Dans le cadre de la réalisation de l'audit de la gestion des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux Communes au titre de l'exercice 2013, et conformément aux ordres de mission N<sup>os</sup> 1814 et 1815 /MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 Août 2014, l'équipe mise sur pied et chargée d'effectuer cette mission dans les communes de Kouandé, Kérou et Péhunco est composée de :

**Chef d'Equipe: KAKPO Kévi Jean, Inspecteur des Finances ;**

**Membre : GNONLONFOUN Toussaint, Administrateur Civil.**

Cette mission d'audit et de contrôle des fonds mis à la disposition des communes qui est à sa quatrième édition, s'inscrit dans la suite logique des trois premières éditions consacrées aux exercices 2008 et 2009 ; 2010 et 2011 et la gestion 2012 des communes précitées.

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

Le présent rapport est consacré aux travaux de la mission qui se sont déroulés dans la Commune de Kérou du mercredi 27 au jeudi 04 septembre 2014.

La Commune de Kérou est l'une des neuf (09) communes composant le Département de l'Atacora. Elle est située au nord-est de ce département et

s'étend sur une superficie totale de près de 3 745 km<sup>2</sup>. Elle est limitée au nord par la République du Burkina Faso, au nord-ouest par la Commune de Tanguiéta, au nord-est par la Commune de Banikoara, à l'est par la Commune de Gogounou, au sud-est par la Commune de Sinendé, au sud par la Commune de Péhunco et à l'ouest par la Commune de Kouandé.

La Commune de Kérou compte quatre (04) arrondissements et vingt huit (28) villages et quartiers de ville et a une population de 98315 habitants (RGPH4 2013)

Les principales ethnies sont les bariba, les peuhl, les gourmantché, les djerma et les yorouba. Sa densité est de 27,71 habitants/ km<sup>2</sup> avec un taux d'accroissement de 3,2 % par an.

Les principales activités économiques sont par ordre d'importance, l'agriculture l'élevage et le commerce.

La Commune de Kérou appartient à une zone agro-écologique caractérisée par une pluviométrie qui oscille entre 800 et 1 100 mm de pluie par an. De par sa superficie, elle dispose de terres cultivables fertiles et favorables aux différentes cultures telles que les céréales, les tubercules surtout le coton dont elle est le premier producteur dans les départements de l'Atacora et de la Donga. Le coton est d'ailleurs la principale activité qui procure à la commune la plus grande part de ses recettes propres, notamment par le prélèvement de 2F/kg de coton vendu au profit de la commune, représentant la participation des producteurs au Fonds de Développement Local.

Un conseil communal installé le 3 juin 2008 et composé de dix-sept (17) conseillers dirigé par Madame Abiba DAFIA épouse OUASSAGARI en est le Maire élu.

La méthodologie utilisée par la commission pour réaliser sa mission d'audit a consisté à :

- la collecte et l'exploitation des documents administratifs, comptables et financiers de l'administration communale et autres ;
- des entretiens avec le Maire de la Commune et avec ses collaborateurs, le Receveur percepteur et autres;
- des visites de terrain des infrastructures;

- une séance de restitution au niveau communal.

Des diligences nécessaires ont été menées au niveau de la commune sur la base du plan détaillé du référentiel d'audit de la gestion des ressources du FADeC transférées aux communes en 2013.

En ce qui concerne le déroulement de la mission, l'équipe a mené des investigations sur le terrain du mercredi 27 août au jeudi 13 septembre 2014.

Les difficultés rencontrées sont surtout liées à l'indisponibilité à l'arrivée de la Mission, de tous documents et informations que la Mairie devrait apprêter. Ces difficultés n'ont pas été faciles à remonter surtout en raison de l'indisponibilité du point focal FADeC de la commune de Kérou qui était à un séminaire à Bohicon.

Le présent rapport rend compte des travaux de la Commission suivant le plan ci-après :

- Etat de la planification et de la gestion du développement, fonctionnement organisationnel et administratif de la commune ;
- Contrôle des procédures des commandes publiques, de la gestion comptable et financière des ressources transférées et de leur niveau d'exécution ;
- Qualité et fonctionnalité des infrastructures réalisées, et évaluation de la performance communale.

## 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<br><i>(sur BTR du RP)</i> | DESIGNATION DE<br>L'OPERATION                                                                                               | REFERENCES<br><i>(n°BTR)</i> | MONTANTS<br><i>(en F CFA)</i> | MINISTER<br>ES  | OBSERV<br>ATIONS |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------|-----------------|------------------|
| 01/01/2013                     | Crédits reportés*<br>Solde au 31/12/2012                                                                                    |                              | 212 838 868                   |                 |                  |
| 07/03/2013                     | Transfert de la 1 <sup>ère</sup> tranche<br>(30%) FADeC non affecté<br>(investissement)                                     | BTR n°00425                  | 67 414 702                    | MDGLAAT         |                  |
| 07/03/2013                     | Transfert FADeC<br>développement institutionnel                                                                             | BTR n°425                    | 3 000 000                     | MDGLAAT         |                  |
| 24/04/2013                     | Subvention frais d'entretien et<br>de réparation d'infrastructures<br>du MEMP année 2012-2013                               | BTR n°470                    | 10 518 000                    | MDGLAAT<br>MEMP |                  |
| 13/05/2013                     | Transfert de fonds au profit de<br>la commune pour réalisation<br>de 60 cabines de latrines dans<br>les EPP                 | BTR n°544                    | 30 000 000                    | MS              |                  |
| 30/05/2013                     | Transfert FADeC<br>Investissement affecté aux<br>travaux de construction et<br>d'équipement des EPP en<br>2013              | BTR n°575                    | 36 407 000                    | MEMP            |                  |
| 10/06/2013                     | Transfert FADeC non affecté,<br>Investissement, 2 <sup>ème</sup> tranche<br>(40 %)                                          | BTR n°593                    | 89 886 270                    | MDGLAAT         |                  |
| 08/11/2013                     | Transfert de ressources<br>d'Investissement,(dotation<br>annuelle) PSDCC composante1<br>au titre de la gestion 2013         | BTR n°731                    | 23 923 068                    | MEMP            |                  |
| 08/11/2013                     | Transfert FADeC non affecté<br>Investissement, au titre de<br>2013, 3ème tranche (30%)                                      | BTR n°740                    | 67 414 704                    | MDGLAAT         |                  |
| 31/12/2013                     | Transfert de ressources<br>d'Investissement,(dotation<br>annuelle) PSDCC composante1<br>et 2 au titre de la gestion<br>2013 | BTR n°806                    | 60 000 000                    | MEMP            |                  |
| <b>Total</b>                   |                                                                                                                             |                              | <b>601 402 612</b>            |                 |                  |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

\* Pour le détail du report, Cf. annexe n°2 (A donner par le CSAF suivant canevas indiqué)

**Norme :**

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

*L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) constituent pour une gestion, les crédits ouverts mis en exécution.*

**Constat :**

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune de Kérou s'élèvent à 601 402 612 FCFA dont 388 563 744 FCFA de nouvelles dotations et 212 838 868 FCFA de reports de crédits.

Aucun écart n'a été relevé entre les chiffres de la CONAFIL et ceux de la commune, tant en ce qui concerne en général, les nouvelles dotations 2013 et, en particulier des dotations du FADeC non affecté.

**Risque :** RAS

**Recommandations :** RAS

**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                                 | PM               |             |
| PAI, PAD ou PAC/Budget                     | 14               | 100%        |
| Budget                                     | PM               |             |
| NON                                        | 0                | 0%          |
| <b>Totaux</b>                              | <b>14</b>        | <b>100%</b> |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

**\*14 projets enregistrés au niveau du C/SDLP**

**Norme :**

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

**Constat :**

La commune a adopté un Plan Annuel d'Investissement (PAI) en 2013 dans lequel sont inscrits quatorze(14) projets financés sur ressources FADeC et exécutés en 2013, pour un montant de 517 982 443 FCFA.

Un projet de construction de quatre (04) logements sociaux initialement prévu au budget sur fonds propres et figurant parmi les projets inscrits au PAI pour 35 606 806 FCFA, a été réalisé en 2013 en définitive sur les ressources du FADeC non affecté.

**Risque :**

Détournement d'objectif et changement de source de financement de projet d'investissement sans recours à une délibération du Conseil Communal.

**Recommandation :**

Le Préfet devra inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à exécuter les projets tels qu'ils sont inscrits au PAI et prévus au budget communal.

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

| <b>Mode d'exécution</b>           | <b>Nombre de projets</b> | <b>%</b>    |
|-----------------------------------|--------------------------|-------------|
| Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC) | 14                       | 100%        |
| Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)  | 0                        | 0%          |
| Autres                            | 0                        | 0%          |
| <b>Totaux</b>                     | <b>14</b>                | <b>100%</b> |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

**Norme :**

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

**Constat :**

Toutes les réalisations de 2013 ont été effectuées sous maîtrise d'ouvrage communale pour toutes les ressources du FADeC affecté, signe de la reconnaissance du rôle de la commune en cette matière par les ministères sectoriels en l'occurrence le MEMP et le MS.

**Risque** : RAS

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

| Niveau d'avancement des marchés/contrat | Nombre de marchés / contrats | Taux d'exécution % | %           |
|-----------------------------------------|------------------------------|--------------------|-------------|
| Procédures de PM en cours               | 0                            | 0%                 | 0%          |
| Exécution en cours                      | 1                            | 7,14%              | 21%         |
| Réception provisoire                    | 13                           | 0%                 | 67%         |
| Réception définitive                    | 0                            | 92,86%             | 9%          |
| <b>TOTAUX</b>                           | <b>14</b>                    | <b>100%</b>        | <b>100%</b> |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Des quatorze (14) projets financés sur ressources FADeC, un (01) seul projet est actuellement en cours d'exécution; il s'agit de la construction de l'Hôtel de Ville de Kérou pour un montant de 235 259 203 FCFA et pour lequel une dotation de 62 291 635 FCFA est prévue au 2<sup>ème</sup> collectif budgétaire. Treize (13) projets d'un montant de 455 690 808 FCFA sont achevés et ont fait l'objet de réception provisoire.

**Risque** :RAS

**Recommandation** :RAS

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

| Secteur                   | Nombre de projet | %     |
|---------------------------|------------------|-------|
| Educ. mat.& primaire      | 1                | 7,14% |
| Educ.sec.techn & profess, | 0                | 0%    |
| Santé                     | 1                | 7,14% |
| Voirie urbaine            | 0                | 0%    |
| Pistes rurales            | 1                | 7,14% |
| Eau potable & Energie     | 0                | 0%    |
| Culture et loisirs        | 0                | 0%    |
| Jeunesse et Sport         | 0                | 0%    |
| Communic. & NTIC          | 0                | 0%    |

|                                        |           |             |
|----------------------------------------|-----------|-------------|
| Environn., changement climat.          | 0         | 0%          |
| Administration Locale                  | 5         | 35,74%      |
| Equipement marchands                   | 1         | 7,14%       |
| Urban.& aménagement                    | 1         | 7,14%       |
| Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural | 1         | 7,14%       |
| Hygiène, assain. De base               | 1         | 7,14%       |
| Autres (Etudes de faisabilité, ...)    | 2         | 14,28%      |
| <b>Totaux</b>                          | <b>14</b> | <b>100%</b> |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Plus du tiers, soit 35,74% des réalisations faites sur les ressources du FADeC en 2013 (5 projets), relèvent de l'Administration locale. Tous les autres secteurs s'en tirent avec un (01) projet, soit 7,14% tandis que près de 15% des projets sont consacrés aux études techniques ou de faisabilité.

**Risque** : RAS

**Recommandation** :RAS

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

| Nature                                | Nombre de projet | %           |
|---------------------------------------|------------------|-------------|
| Construction                          | 7                | 50%         |
| Construction et équipement            | 0                | 0%          |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 2                | 14,28%      |
| Etudes                                | 2                | 14,28%      |
| Suivi / contrôles                     | 2                | 14,28%      |
| Equipement                            | 0                | 0%          |
| Entretien courant (fonctionnement)    | 0                | 0%          |
| Autres fonctionnements                | 1                | 7,14%       |
| <b>Totaux</b>                         | <b>14</b>        | <b>100%</b> |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Par nature de réalisation, cinq (05) types de projets ont été financés. Il s'agit des projets de construction (50%); de réhabilitation et réfection (14,28%); d'études (14,28%); de suivi et contrôles (14,28%) et autre type non précisé (7,14%) du total.

**Risque** :RAS

**Recommandation** :RAS

### 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<br>(FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple) | OBSERVATIONS |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------------------|--------------|
| 1  | Suivi et contrôle des travaux de construction de logement à la résidence du Maire de Kérou (Contrat N° )                                                                                              | 2 810 000         | FADeC non affecté ou FADeC                                       |              |
| 2  | Travaux de construction de logement à la résidence du Maire de Kérou ( Contrat N° )                                                                                                                   | 39 570 443        | FADeC non affecté ou FADeC                                       |              |
|    | Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune de Kérou par l'approche participative avec la méthode de Haute Intensité de Main d'Ouvre (HIMO), exercice 2013 | 40 131 564        |                                                                  |              |
|    | <b>TOTAUX</b>                                                                                                                                                                                         | <b>82 512 007</b> |                                                                  |              |

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

#### **Norme :**

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

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

**Constat :**

Des marchés conclus en 2013 par la Mairie de Kérou et exécutés sur les ressources FADeC, l'examen a permis de relever trois marchés relatifs à des projets inéligibles. C'est le cas des **travaux de construction de logement à la résidence du Maire de Kérou** d'un montant de **39 570 443 FCFA**, du **Suivi et contrôle des travaux de construction de logement à la résidence du Maire de Kérou** d'un montant **2 810 000 FCFA**, et des travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune de Kérou par l'approche HIMO pour un montant de 40 131 564, soit au total 82 512 007 FCFA représentant 15,92% du montant total des réalisations engagées du FADeC 2013 (518 042 443 FCFA).

Selon le Maire, le projet de construction de logement à la résidence du Maire avait été initialement prévu sur fonds propres mais la faible mobilisation des ressources internes a contraint la Mairie à modifier l'imputation de ces dépenses finalement effectuées sur le FADeC non affecté 2013.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

**Recommandation :**

Le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga devra à l'avenir veiller à ce que des ressources du FADeC inscrites au budget communal de Kérou ne servent plus à effectuer des dépenses inéligibles.

**Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures redressement**

| Dysfonctionnements constatés                                                                                                                           | Solutions préconisées                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Détournement d'objectif et changement de source de financement de projet d'investissement sans recours à une délibération du Conseil Communal.         | Le Préfet devra inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à n'exécuter que des projets inscrits au Plan Annuel d'Investissement (PAI) et prévus au budget communal. |
| Non respect des directives du MdP FADeC (annexe1) reprises par la note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013 quant aux projets inéligibles. | Le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga devra à l'avenir veiller à ce que des ressources du FADeC inscrites au budget communal de Kérou ne servent plus à couvrir des dépenses inéligibles.              |

## 2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

---

### 2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Le conseil communal de KEROU a tenu les quatre sessions ordinaires en 2013 et trois sessions extraordinaires.

Les sessions ordinaires ont eu lieu aux dates ci-dessous indiquées et le point de présence pour chaque session se présente comme suit :

Première session : les 26, 27 et 28 mars avec 16 participants sur 17 conseillers ;

Deuxième session : les 19, 20 et 21 juin avec 17 participants sur 17 conseillers ;

Troisième session : les 20, 21 et 23 septembre avec 16 participants sur 17 conseillers ;

Quatrième session : les 29 et 30 novembre avec 15 participants sur 17 conseillers.

Le registre de session et celui de convocation existent et sont bien tenus. Il y a bien une concordance entre les émargements dans les registres et ceux constatés sur les feuilles de présence.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

### 2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

**Norme :**

*« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en*

prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414)

**Constat** :

La mairie de KEROU dispose d'un tableau d'affichage installé dans le hall d'arrivée du bâtiment principal, lieu bien accessible au public même en dehors des heures de service. Ce tableau comporte des documents administratifs, mais peu de comptes rendus ou délibérations des sessions du conseil communal. Les relevés des décisions et des absences n'y figurent non plus.

Il ressort des explications fournies par le Secrétaire Général de la Mairie que lesdits documents avaient été affichés, mais ont dû être enlevés et remplacés par des communiqués relatifs aux concours de la fonction publique organisés en 2014. Les documents retirés du tableau d'affichage n'ont pas été conservés pour être présentés comme éléments de preuves à la mission.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

**Norme** :

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

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

**Constat** :

Le Maire de la commune a produit quatre (4) rapports écrits d'activités couvrant respectivement les périodes ci-après :

Le premier : de décembre 2012 à mars 2013

Le second : d'avril à juin 2013

Le troisième : de juillet à septembre 2013

Le quatrième : d'octobre à décembre 2013

Le point relatif au rapport d'activités du Maire est inscrit au point n°3 de l'ordre du jour de chaque session sauf à la quatrième session (session budgétaire) dont l'ordre

du jour n'en fait pas mention. D'ailleurs, ce point n'a pas été abordé au cours de cette session.

Plusieurs bordereaux de transmission existent et attestent du respect de l'article 31 du décret n°2002-376 du 22 Août 2002 par l'administration communale. Il s'agit, entre autres des bordereaux :

- n°023/07/COMK-SG 11février 2013 transmettant au Préfet, la délibération portant adoption du Plan de Passation des Marchés Publics exercice2013 ;
- n°023/050/COMK-SG-SA du 24 juin2013 transmettant la délibération portant adoption du rapport d'activités du Maire pour la période d'avril à juin 2013 ;
- n°023/066/COMK-SG-SA du 29 juillet 2013 transmettant la délibération portant adoption des statuts de l'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE des communes de KEROU, KOUANDE et PEHUNCO.

**Risque** :RAS

**Recommandation** :RAS

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

### **Norme** :

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

### **Constat** :

Des réunions de coordination ont été tenues sous la présidence effective du Secrétaire Général de la Mairie, Monsieur Nourou-Dine MANZA , titulaire du diplôme du cycle 1 de l'ENAM et nommé dans cette fonction par arrêté n°/O27/COMK-SG-SA du 02 juin 2009 . Les rapports comme éléments de preuve concernent les séances organisées le 22 avril, le 06 mai, le 17 juin, le

24 juin, le 29 juillet et le 18 novembre 2013. Tous ces rapports sont signés du Secrétaire et du Président de séance.

Toutefois, la périodicité de ces séances n'est pas fixée et les rapports produits ne sont pas accompagnés d'un relevé des tâches à exécuter.

En ce qui concerne le circuit administratif des actes, il est noté que les actes initiés par le Service des Affaires Domaniales et qui recueillent le paraphe du Secrétaire Général de la Mairie concernent essentiellement les arrêtés d'attribution de domaines, les affirmations (légalisations) de conventions de vente de parcelles établies par le Maire. La mission n'a pas pu disposer de preuves de ce que les actes domaniaux tels que les ventes de parcelles, les attestations de recasement et autres sont connus du Secrétaire Général avant leur introduction à la signature du Maire.

S'agissant du Service des Affaires Financières, les courriers soumis au paraphe du Secrétaire Général portent sur :

- la transmission des documents budgétaires à l'autorité de tutelle (compte administratif, collectif budgétaire, budget primitif 2013) ;
- une attestation de cession de créance à la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) ;
- la réclamation de loyers impayés par les preneurs en bail de boutiques ;
- l'établissement d'un échéancier avec la Caisse Nationale de Sécurité Sociale pour les impayés de cotisations sociales.

La mission a relevé que les factures introduites pour paiement et qui sont affectées au C/SAFE par le Maire, passent par le Secrétaire Général avec la mention : << VU/SG/C/SAFE >>.

**Risque :**

- Mauvais suivi des tâches administratives.
- Faiblesse du contrôle interne

**Recommandation :**

Le Secrétaire Général de la Mairie devra veiller à ce que chaque réunion de coordination qu'il préside fasse l'objet d'un compte rendu assorti d'un relevé des tâches à exécuter

Le Maire devra éviter de signer les documents administratifs non revêtus du visa ou du paraphe du Secrétaire Général de la Mairie.

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

### **Norme :**

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

### **Constat :**

Par délibération n°002 du 24 juin 2008, il a été créé quatre (4) commissions permanentes au sein du conseil communal. En plus des trois (3) commissions obligatoires, il est mis en place une commission chargée des questions d'eau et d'assainissement.

En ce concerne la fonctionnalité, la commission des affaires domaniales et environnementales ne fonctionne pas.

La commission des affaires économiques et financières et celle chargée des affaires sociales et culturelles ont produit des rapports de travaux qui permettent d'établir que :

La commission des affaires économiques et financières s'est réunie six (6) fois dans l'année : le 02 mars, le 12 mars, le 15 mai, le 10 juin, le 10 juillet et le 16 septembre 2013.

Elle s'est penchée sur des questions relatives, entre autres, au zonage du marché central,

La vente parallèle de tickets, le recouvrement de la location des boutiques au marché central, l'aménagement du marché à bétail

La commission des affaires sociales et culturelles, en ce qui la concerne, a tenu quatre (4) séances : le 10 janvier, le 15 mars, le 15 mai et le 20 juillet 2013. Elle a abordé des questions ayant trait à l'organisation d'une journée de réflexion dans le domaine scolaire, le recensement des cabinets de soins privés dans les arrondissements, à la prestation des sages-femmes et infirmiers au centre de santé communal.

### **Risque :**

La non fonctionnalité correcte des commissions permanentes est un signe de mauvais fonctionnement du conseil communal dont les travaux ne peuvent être de bonne qualité si les dossiers ne sont pas bien examinés par les commission permanentes.

Inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles la commission des affaires domaniales et environnementales et de façon générale toutes les commissions permanentes. Il veillera également à faire présenter en sessions du conseil, les rapports écrits des travaux des commissions.

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

**Norme :**

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

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

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

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

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

**Constat :**

Le budget primitif gestion 2013 de la commune a été adopté par délibération n° 023/008/COMK-SG/-SAFE au cours de la session budgétaire tenue les 26,27 et 28 novembre 2012.

Un premier collectif budgétaire est intervenu par délibération n°023/008/COMK-SG/SAFE au cours de la deuxième session ordinaire tenue les 19, 20 et 21 juin 2013 et transmis au Préfet pour approbation par lettre n°023/049/COMK-SG-SAFE du 05 juillet 2013

Le deuxième collectif a été adopté par délibération n°023/005/COMK-SAFE au cours de la troisième session ordinaire tenue les 20, 21 et 23 septembre 2013 et transmis au Préfet pour approbation par lettre n°023/071//COMK-SG-SAFE du 30 octobre 2013.

Le compte administratif gestion 2013 a été adopté par le conseil communal en sa deuxième session ordinaire des 24, 25 et 26 juin 2014.

Il a été transmis à l'autorité de tutelle par lettre n°023/089/COMK-SG-SAFE du 14 Août 2014.

Il apparaît que la transmission du compte administratif ne s'est pas faite dans les délais légaux puisqu'elle devrait intervenir au plus tard le 15 juillet 2014, mais elle ne l'a été que le 14 Août 2014 soit un(1) mois après le délai prescrit.

**Risque :**

Le défaut de transmission des documents budgétaires, en l'occurrence le compte administratif dans les délais légaux ne participe point de la bonne gouvernance administrative.

**Recommandation :**

Le Maire devra veiller à ce que le compte administratif soit, à l'avenir, transmis à la tutelle dans les délais prescrits.

## **2.7 REDDITION DE COMPTE**

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Les documents visés sont disponibles à la salle de documentation qui a été visitée par la mission. IL existe un registre de consultation dont l'examen par la mission a relevé

Que le PDC, le PAI et les documents budgétaires sont très peu consultés par le public. A titre illustratif, sur cinquante (50) visiteurs enregistrés du 22 juillet au 27 décembre 2013, seules quatre personnes ont consulté le PDC(2), le plan de communication locale(1) et le schéma directeur d'aménagement de la commune(1).

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

### **Bonnes pratiques :**

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

### **Constat :**

Des audiences publiques de reddition de comptes ont été organisées les 3 et 4 octobre 2013 sous la présidence du premier adjoint en lieu et place du maire en mission hors du territoire national. Les séances ont porté sur les secteurs des enseignements maternel et primaire, de l'eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement et du lotissement. La première séance a eu lieu à FIROU le jeudi 3 octobre 2013 et a regroupé les populations des arrondissements de FIROU et de Kaobagou. La deuxième s'est tenue le même jour dans l'après midi à 16 heures dans l'arrondissement de Brignanmaro à 16 heures. La troisième séance a été organisée le vendredi 4 octobre à 16 heures à la Maison des Jeunes de KEROU. La société civile, les chefs services déconcentrés, selon leur domaine de compétences, ont participé à ces séances. Une liste de présence est dressée pour chaque étape.

Risque : RAS

### **Recommandation :** RAS

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

### **Norme :**

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

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

*L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la*

*bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).*

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

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

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

### **Constat :**

Les organes de passation des marchés publics de la commune sont mis en place par les arrêtés ci- après :

Commission communale de passation des marchés publics : arrêté communal n°023/028/COMk-SG-SAG du 23 avril 2012

Personne Responsable des Marchés Publics : arrêté communal n°023 /029/COMK-SG-SA du 23 avril 2012.

- Secrétariat de la Personne Responsable des marchés publics : arrêté n°023/013/COMK-SG-SAG du 06 juin 2011 dont le libellé de l'arrêté portant fonctionnement est erroné. Il n'existe pas de juriste ni de spécialiste en passation des marchés dans le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics. En outre le texte indique que le Secrétariat des marchés publics est placé auprès de la CCPMP ce qui est contraire à la réglementation. Ce qui est une confusion dans le choix de la structure de rattachement du Secrétariat placé en principe auprès de la Personne Responsable des Marchés Publics et non de la commission de Passation des Marchés Publics.

Cellule de contrôle des marchés publics : arrêté n°023/033/COMK-SG-SA du 17 juillet 2014.

Mais il n'existe ni juriste ni spécialiste en passation de marchés au sein de ces organes.

Aux termes des dispositions de l'arrêté n°023/029/COMK-SG-SA 23 Avril 2012, le Secrétariat des Marchés Publics est composé du responsable suivi-évaluation, du chef Service Affaires Générales et du Secrétaire Administratif de la Mairie.

Les trois(3) organes ont élaboré, chacun en ce qui le concerne, le rapport annuel d'activités. Il en ressort un besoin de renforcement de capacités des membres, le manque de motivation et les difficultés d'archivage des dossiers.

**Risque :**

- Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés ;

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions appropriées pour d'une part procéder au recrutement d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés comme recommandé par la mission d'audit gestion 2012 et d'autre part, reprendre le libellé de l'arrêté portant création du Secrétariat des Marchés Publics conformément aux dispositions des textes en vigueur.

**Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures de redressement**

| Dysfonctionnements constatés                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Solutions préconisées                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li>• Mauvais suivi des tâches administratives.</li> <li>• Faiblesse du contrôle interne.</li> </ul>                                                                                                                                                              | <p>Le Maire devra instruire le Secrétaire Général aux fins de produire le compte rendu assorti d'un relevé des tâches à exécuter des réunions de coordination.</p>                                                                                                                                                                 |
| <p>La non production de rapport pour certaines réunions de coordination présidées par le Secrétaire Général laisse douter de la tenue effective de ces réunions dès lors que la preuve de l'activité fait défaut. Il peut en résulter un mauvais suivi des tâches administratives.</p>                          | <p>Le Maire devra instruire le Secrétaire Général aux fins de produire le compte rendu assorti d'un relevé des tâches à exécuter des réunions de coordination.</p>                                                                                                                                                                 |
| <p>La non fonctionnalité correcte de la commission des affaires domaniales et environnementales</p>                                                                                                                                                                                                             | <p>Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes et faire présenter en sessions du conseil, les rapports écrits de leurs travaux.</p>                                                                                                                                      |
| <p>Le défaut de transmission des documents budgétaires, en l'occurrence le compte administratif dans les délais légaux ne participe point de la bonne gouvernance administrative.</p>                                                                                                                           | <p>Le Maire devra veiller à ce que le compte administratif soit, à l'avenir, transmis à la tutelle dans les délais prescrits.</p>                                                                                                                                                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés</li> <li>- Confusion de la structure de rattachement du Secrétariat placé auprès de la Personne Responsable des Marchés Publics et non de la commission de Passation des Marchés Publics.</li> </ul> | <p>Le Maire devra d'une part procéder au recrutement d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés comme recommandé par la mission d'audit gestion 2012 et d'autre part, reprendre le libellé de l'arrêté portant création du Secrétariat des Marchés Publics conformément aux dispositions des textes en vigueur.</p> |

### 3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

**Tableau n° 8** : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

| N° | LISTE DES REALISATIONS                                                                                                                                                                                 | MONTANTS           | TYPE DE FADeC | MODE DE PASSATION     | SECTEUR                         | Observations |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------|-----------------------|---------------------------------|--------------|
| 1  | Construction de 4 logements sociaux dans les dispensaires isolés de Bérékossou, Bagoubagou, Boukoubou, et Sinabouérou (Contrat N°005 du 21/03/2013)                                                    | 35 606 806         |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |
| 2  | Réfection des boucheries de Kèrou, Brignamaro et Pikiré, et de deux magasins au marché central de Kèrou (Contrat N°007 du 07/03/2013)                                                                  | 19 756 999         |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |
| 3  | Etudes techniques, surveillance et le contrôle des travaux de construction de l'hôtel de ville de Kèrou (Contrat N° 010 du 25/03/2013)                                                                 | 29 963 068         |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |
| 4  | Construction d'un magasin à la Mairie de Kérou (Contrat N° 014 du 22/03/2013)                                                                                                                          | 24 932 926         |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |
| 5  | Réfection de deux modules de classes à l'EPP Kérou-centre G/A (Contrat N° 022 du 20/12/2013)                                                                                                           | 14 292 112         |               | Cotation              | Education maternelle & primaire |              |
| 6  | Construction de treize modules de latrines de type VIP à quatre cabines chacun dans des EPP (BONNI, YAKIMOTOKO, KOSSOU...et Centres de Santé (FIROU, BRIGNAMARO) à KÉROU (Contrat N°024 du 22/10/2013) | 27 869 399         |               | Appel d'offres ouvert | Santé                           |              |
| 7  | Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin dans l'EPP (PIKIRE, KPEWONKA groupe B) arrondissement de Kèrou (Contrat N°026 du 29/11/2013)                                | 18 159 050         |               | Cotation              | Education maternelle & primaire |              |
| 8  | Construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP de YAMBANGOU (arrondissement de Firou), Kèrou (Contrat N°027 du 18/12/2013)                                         | 21 296 600         |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |
| 9  | Construction de l'Hôtel de ville de Kérou (Contrat N° 028 du 27/12/2013)                                                                                                                               | <b>235 259 203</b> |               | Appel d'offres ouvert |                                 |              |

|    |                                                                                                                  |                    |  |                       |  |  |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--|-----------------------|--|--|
| 10 | Elaboration du Tableau de Bord Social (TBS) 2009-2010-2011 de la Commune de Kèrou (Contrat N°029 du 20/12/2013 ) | 2 942 500          |  | Appel d'offres ouvert |  |  |
|    | <b>Total</b>                                                                                                     | <b>442 340 828</b> |  |                       |  |  |

Source : Extrait des données de la commune

\* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné, ....

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

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

##### Norme :

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

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

##### Constat :

Un Plan de prévisionnel de Passation des Marchés Publics existe à la Mairie de Kèrou mais la commission n'a pas la preuve de sa mise à jour.

Risque : RAS

Recommandations : RAS

#### 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

##### Norme :

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

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

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

**Constat** :

L'examen de l'échantillon retenu pour analyse a permis de noter que les marchés ont été conclus en respect des procédures indiquées pour les seuils fixés.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

**3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics**

**Norme** :

*Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle à priori des procédures de PMP conformément aux dispositions de l'article 11 du code des MP pour les dépenses des communes dont les montant HT sont supérieurs à :*

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.
- *Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « ... La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, ..... »*
- *Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).*

**Constat** :

En dehors du projet de construction de l'Hôtel de ville de Kérou dont le dossier a fait l'objet de contrôle de la DNCMP, tous les autres marchés examinés sont en dessous des seuils de compétence pouvant nécessiter un contrôle à priori de la DNCMP.

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics saisie, a émis des avis mais les preuves de sa saisine ne sont pas toujours disponibles.

La cotation a été utilisée en application de l'initiative dite de Dogbo (Cas de construction de modules de classes dans certaines EPP et EM. Aucun comité d'approvisionnement n'a été mis sur pied pour ces travaux.

La norme n'est donc pas entièrement respectée.

**Risque :**

Attribution irrégulière de marchés publics

Manque de transparence dans l'exécution de marchés objet de cotation.

**Recommandations :**

Le Maire devra veiller à ce qu'un comité d'approvisionnement soit mis sur pied en cas de cotation.

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

**Norme :**

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

*La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.*

**Constat :**

Aucun marché de gré à gré n'a été conclu en 2013 par la Mairie de Kérou.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

### **3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics**

**Norme :**

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

*Selon l'article 59 de la loi 2009-02, les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics*

*et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.*

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

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

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

### **Constat :**

Un Plan de prévisionnel de Passation des Marchés Publics (PPMP) de la commune de Kérou existe et a été validé par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. Ce Plan est diffusé par voie d'affichage mais il n'est pas transmis à la DNCMP.

De l'examen des dossiers de projets retenus dans l'échantillon d'étude, il ressort que :

- des avis d'appel d'offres existent et ont été diffusés par le biais de journaux notamment l'AURORE, un organe de presse privée;
- des procès-verbaux d'ouverture des offres ont été établis avec en annexe des listes de participants au nombre desquels figurent des représentants de soumissionnaires.

Les procès-verbaux d'attribution provisoire ne font pas l'objet de publication ni d'affichage. De plus, les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés du rejet de leurs offres.

### **Risque :**

Inégalité de traitement des soumissionnaires quant aux résultats des appels à concurrence.

Non-respect des droits des soumissionnaires

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

### **Recommandation :**

Le Maire devra veiller à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP

Le Maire devra prendre des dispositions afin que d'une part, les procès-verbaux d'adjudication provisoire soient affichés ou publiés et que, d'autre part, les soumissionnaires non retenus soient informés par écrit du rejet de leurs offres.

### 3.1.6 Respect des délais des procédures.

#### **Norme :**

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

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

#### **Constat :**

Pour le calcul des délais de paiements, l'analyse de quinze dossiers de passation des marchés a permis de faire les constats ci-après :24,44 jours entre la publication de l'Avis d'Appel d'Offres et le dépôt des offres contre un minimum de 30 jours;

- moins d'un jour pour l'élaboration par la CPMP du rapport d'analyse, l'adoption du PV d'attribution du marché et leur transmission au contrôle des MP contenus dans le délai de 15 jours ;
- moins de deux jours pour le traitement et la décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP contre un délai maximum de 10 jours ;
- 32 jours entre la réception de l'avis du contrôle et la signature du marché contre un délai minimum de 15 jours ;
- 20,5 jours pour l'approbation par la tutelle contre un délai maximum de 15 jours ;
- 99,375 jours entre le dépôt des offres et la notification définitive contre un délai maximum de 90 jours.

#### **Risque :**

Non-respect des délais prescrits par les textes en vigueur.

Non-respect des droits des soumissionnaires

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandations:**

Le Maire devra prendre les mesures idoines en vue du respect des délais prescrits pour les différentes étapes de passation des Marchés Publics.

**3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle**

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Trois (03) marchés sur dix de l'échantillon étudié ont été approuvés par la tutelle, les autres ont été mis à exécution sans approbation de la tutelle. L'absence de réaction après la saisine de la tutelle, a été évoquée pour justifier une telle situation.

La norme énoncée n'est donc pas respectée.

**Risque :**

Suspension de procédures pour défaut de légalité des actes et risque de déperditions en temps et en ressources ;

**Recommandation :**

Le Maire devra tout mettre en œuvre pour faire approuver les marchés conclus avant leur mise à exécution.

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

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

**Norme :**

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

- a- la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- b- la source de financement ;*
- c- le type d'appel d'offres ;*
- d- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;*

- e- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- f- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- g- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

**Constat :**

Les avis d'appel d'offre examinés portent sur les projets qui constituent l'échantillon étudié. Au total, ces avis d'appel d'offre, en dehors de précision concernant le montant de la caution comportent l'essentiel des prescriptions des textes en vigueur.

**Risque :**

Absence de rigueur quant aux conditions de concurrence

**Recommandation :**

Insérer à l'avenir l'exigence de production de caution si nécessaire dans les Avis d'Appel d'offre

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

**Norme :**

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

**Constat :**

La commission a vérifié le respect de cette norme sur la base des DAO relatifs aux projets de l'échantillon de dix marchés retenus. Au total les DAO examinés sont conformes sur plusieurs points aux modèles types élaborés par l'ARMP

**Risque :**RAS

**Recommandation :**RAS

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constat :**

Au terme de l'examen des dossiers des dix projets de l'échantillon sous revue, la commission note que les tableaux d'ouverture des offres présentent les pièces éliminatoires pour lesquelles il est mentionné (F) pour Fourni et (NF) pour non fourni ; et les offres à évaluer sont retenues en conséquence. Les PV pour la plupart des dossiers étudiés, consignent les renseignements nécessaires

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

#### **Norme :**

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

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

#### **Constat :**

L'examen des rapports d'analyse a permis de noter que les critères d'évaluation des offres utilisés sont ceux prédéfinis dans les DAO.

Toutefois, la commission a relevé que plusieurs rapports sont établis pour différents dossiers le même jour et en a déduit que ces dossiers ont fait l'objet d'un traitement expéditif.

Cette méthode de travail, selon le Chef Service Technique, a été adoptée pour faire face aux difficultés de réunir tous les membres des organes de passation de marché qui résident loin du Chef-lieu de la commune.

**Risque** :

Absence d'un examen approfondi des soumissions.

**Recommandation** :

Le Maire devra revoir les conditions de travail des organes de passation des marchés Publics en prévoyant au budget des ressources nécessaires pour faire face aux charges de séjour des membres de ces organes lors de leurs travaux.

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

**Norme** :

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

**Constat** :

Les PV d'attribution des marchés de l'échantillon examiné comportent l'essentiel des indications relatives aux soumissionnaires retenus ou exclus ; les éléments caractéristiques de marché ; le nom de l'attributaire et le montant de son offre.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

**3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés**

**Norme** :

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

**Constat :**

Tous les marchés de l'échantillon examiné ont été enregistrés.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

**Norme :**

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

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

**Constat :**

La commission a dépouillé des liasses de justification en annexe de chacun des 15 mandats de paiement émis par l'ordonnateur relatifs aux dix projets de l'échantillon sous étude et a noté que ces liasses pour la plupart comportent les pièces justificatives règlementaires.

L'examen des factures, attachements ou décomptes relatifs aux marchés de travaux ou de prestations de service portent les visas du C/SAFE et /ou du Chef Service Technique. Aussi est-il noté que les droits de créance sont arrêtés après certification du service fait.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

#### **Norme :**

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

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

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

#### **Constat :**

La Mairie a eu recours à une maîtrise d'œuvre dans le cadre de la construction de l'hôtel de ville d'un montant de **235 259 203** CFA ..... Elle a également recruté des contrôleurs indépendants pour appuyer le C/ST dans le suivi et le contrôle des chantiers

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

#### **Norme :**

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

#### **Constat :**

Les durées contractuelles sont globalement respectées. En effet, au titre de l'exercice 2013, un marché sur les quatorze (14) marchés conclus est en cours d'exécution. Il s'agit du projet de construction de l'Hôtel de Ville de Kérou. Le délai contractuel qui est de quatre (04) mois a expiré et le chantier a accusé déjà plus de cinq mois de retard. Ce retard s'explique par le fait que l'entrepreneur n'avait pas demandé une avance de démarrage faute de caution. A cela s'ajoute le

non-paiement d'un décompte de l'entrepreneur dû aux difficultés de trésorerie de la Recette-Perception dont le Receveur n'a pu renouveler la caisse du fait de plusieurs Ordre de Paiement mis en place sur la caisse de menues dépenses de la mairie et qui sont restés sans justification depuis six mois par le Maire. De ce fait, l'Autorité contractante n'a pu exercer aucune action répressive contre l'entrepreneur.

### **Risques**

- Inefficience
- Renchérissement du coût des ouvrages
- Non-exécution des prestations attendues ou non achèvement des travaux ;

### **Recommandations**

Le Préfet devra inviter le Maire aux fins :

- de prendre les dispositions nécessaires pour contraindre le C/SAFE et ses collaborateurs à produire les pièces justificatives des Ordres de Paiement non encore justifiés dans les meilleurs délais ;
- d'assurer l'exécution des marchés dans les délais contractuels en se faisant payer à temps les décomptes présentés par les entrepreneurs.

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

### **Norme :**

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

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

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

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

### **Constat :**

Aucun avenant n'a été conclu en supplément des marchés, les montants initiaux de la plupart des projets réalisés étant respectés.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

| Dysfonctionnements/Irrégularités                                                                                                                                                    | Mesures de redressement/Préconisations                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Attribution irrégulière de marché</p> <p>Manque de transparence dans l'exécution de marchés objet de cotation.</p>                                                               | <p>Le Maire devra veiller à ce qu'un comité d'approvisionnement soit mis sur pied en cas de cotation.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Absence de transparence dans l'utilisation des ressources du FADeC.</p>                                                                                                          | <p>Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de respecter les dispositions légales en matière de passation des marchés publics.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>Attribution irrégulière de marché</p> <p>Manque de transparence dans l'exécution de marchés objet de cotation.</p>                                                               | <p>Le Maire devra veiller à ce qu'un comité d'approvisionnement soit mis sur pied en cas de cotation.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Non-respect des droits des soumissionnaires.<br/>Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.</p>                                                                       | <p>Le Maire devra veiller à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p>Non-respect des délais prescrits par les textes en vigueur.</p> <p>Non-respect des droits des soumissionnaires.</p> <p>Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.</p> | <p>Le Maire devra prendre les mesures idoines en vue du respect des délais prescrits pour les différentes étapes de passation des Marchés Publics.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p>Inégalité de traitement des soumissionnaires quant aux résultats des appels à concurrence.</p>                                                                                   | <p>Le Maire devra prendre des dispositions afin que d'une part, les procès-verbaux d'adjudication provisoire soient affichés ou publiés et que, d'autre part, les soumissionnaires non retenus soient informés par écrit du rejet de leurs offres.</p>                                                                                                                                                                                                           |
| <p>Non respect des délais de procédures de passation des Marchés Publics ;</p>                                                                                                      | <p>Le Maire devra tout mettre en œuvre pour faire observer les délais de procédures par les différents acteurs du processus de passation de marchés Publics et faire approuver les marchés conclus avant leur mise à exécution.</p>                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>Absence d'un examen approfondi des soumissions.</p>                                                                                                                              | <p>Le Maire devra revoir les conditions de travail des organes de passation des marchés Publics en prévoyant au budget des ressources nécessaires pour faire face aux charges de séjour des membres de ces organes lors de leurs travaux.</p>                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>Inefficience</p> <p>Renchérissement du coût des ouvrages</p> <p>Non-exécution des prestations attendues ou non achèvement des travaux ;</p>                                      | <p>Le Préfet devra inviter le Maire aux fins :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de prendre les dispositions nécessaires pour contraindre le C/SAF et ses collaborateurs à produire les pièces justificatives des Ordres de Paiement non encore justifiés dans les meilleurs délais ;</li> <li>• d'assurer l'exécution des marchés dans les délais contractuels en se faisant payer à temps les décomptes présentés par les entrepreneurs.</li> </ul> |

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

---

### 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

#### 4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

##### **Norme :**

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

##### **Constat :**

Les copies des BTR transmis au Maire, existent et sont disponibles au niveau du C/SAF. Toutefois, le livre-journal et le registre auxiliaire FADeC ne sont pas toujours mis à jour en recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ec..).

##### **Risque :**

Défaut de traçabilité des dates de réception précises des BTR.

##### **Recommandation :**

Le Maire doit exiger du RP que les BTR lui soient transmis par écrit et à temps.

#### 4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

##### **Norme :**

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

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

##### **Constat :**

Selon le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques (C/SAFE), le mandatement intervient dans un délai de cinq (05) jours après réception de la facture et vérifications d'usages (contrôles des calculs et de régularité).

La commission a fondé son analyse sur la base de l'examen des factures reçues qui, pour la plupart, ont été liquidées et ordonnancées dans un délai compris entre 2 et 17 jours ; ce qui indique qu'aucun cas de dépassement n'a été observé.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

#### **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)*

**Constatations** :

Au niveau de l'ordonnateur, deux registres comptables sont ouverts, ce sont :

- le registre des mandatements (support manuel et électronique) ;
- le registre des engagements. Ils sont cotés paraphés par le Maire et sont bien tenus.

Par contre, les deux autres registres prescrits par le MdP FADeC ne sont pas encore créés à la Mairie de Kérou, il s'agit de :

- le registre auxiliaire FADeC;
- registre d'inventaire du patrimoine.

La comptabilité matière n'est pas tenue.

**Risques** :

- Faible traçabilité des ressources FADeC gérées
- Manque de fiabilité des informations financières et comptables
- Mauvaise gestion du patrimoine
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées

**Recommandations** :

Le Maire devra prendre les mesures pour :

- créer le registre auxiliaire FADeC, le registre des engagements et le registre du patrimoine cotés et paraphés
- assurer la bonne tenue par le Service des Affaires Financières de tous les registres prescrits par les textes.

#### **4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire**

##### **Norme :**

*Il est fait obligation à la commune de constituer un dossier par opération pour les archives comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. (Cf. MdP point 5.4).*

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

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

##### **Constat :**

La preuve d'un dossier ouvert par opération au niveau du Maire n'a pu être fournie à l'équipe d'Auditeurs. Chaque service continue de gérer ses dossiers.

Archivage manuel dans des classeurs, conservation du logiciel LGBC sur clé pour les sauvegarder.

##### **Risques :**

Difficultés de préservation et de conservation de l'information.

Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit

##### **Recommandations :**

Veiller au respect des prescriptions du MdP FADeC (Cf point 5.4) en créant, au niveau du Maire, un dossier par opération financée sur FADeC intégrant toute la documentation relatives aux différents étapes de procédures (passation des marchés, paiement).

#### 4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

| DESIGNATIONS                                                          | TOTAL des RESSOURCES DE TRANSFERTS 2013 (DOTATION) | RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES | ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2) | MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3) | PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4) |
|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------|
| <b>TOTAL</b>                                                          | 646 593 991                                        | 601 402 612                               | 518 042 443                                 | 308 032 327                                   | 308 032 327                             |
| <b>SOLDES/RESTES</b>                                                  | -                                                  | <b>45 191 379</b>                         | <b>83 360 169</b>                           | <b>210 010 116</b>                            | -                                       |
| <b>TAUX D'EXECUTIONS</b><br>(Base total des ressources de transferts) | -                                                  | <b>93,01%</b>                             | <b>80,12%</b>                               | <b>47,64%</b>                                 | <b>47,64%</b>                           |
| <b>TAUX D'EXECUTIONS</b><br>(Base transferts reçus)                   | -                                                  | -                                         | <b>86,14%</b>                               | <b>51,22%</b>                                 | <b>51,22%</b>                           |

Source : Extrait des données de la commune

#### **Constat:**

En 2013, les ressources de transfert annoncées s'élevaient à 646 593 991 FCFA alors que le montant total des ressources mobilisées était de 601 402 612 FCFA, soit un taux de mobilisation de 93,01%.

Le taux d'engagement sur la base des transferts est de 86,14 % tandis que les taux de mandatement et de paiement sont tous de 51,22% .

Ainsi les engagements sont à peine au-dessus de la moitié des dotations reçues dont près de 49% ne pourront être consommés qu'en 2014.

La raison évoquée par le Maire en explication de cette situation est le retard accusé par la mise en place des fonds et la conclusion en fin d'année de contrats qui ne peuvent être mis en œuvre l'année d'après.

#### **Risques :**

Retard dans la réalisation des actions planifiées et programmées et non atteinte des objectifs;

Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.

#### **Recommandations :**

Le Maire devra prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer le niveau de consommation annuelle des ressources FADeC transférées.

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

##### **Norme :**

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

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

##### **Constat :**

Il n'est pas produit un point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC tel que prescrit par les dispositions du point 6.3 du MdP du FADeC. De même, le Maire ne transmet pas périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune à l'autorité de tutelle.

Toutefois, un point d'exécution des projets est établi annuellement mais non envoyé à la CONAFIL.

##### **Risque :**

Faiblesse du contrôle interne

Faible contexte de reddition des comptes

Défaut d'insertion du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Public (PIP).

##### **Recommandation :**

Le Préfet devra rappeler au Maire l'obligation d'établir et de lui transmettre, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année.

Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point contresigné avec le RP des opérations financées sur FADeC.

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

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

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Le Receveur-Percepteur a eu connaissance de toutes les ressources transférées à la commune de Kérou et en a fourni le point aux Auditeurs. Aucun écart entre les montants annoncés et ceux transférés n'a été relevé.

Le registre auxiliaire FADeC créé, a été renseigné et comporte les informations relatives aux montants avec les références (n° BTR et dates) y sont transcrites.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

**Norme :**

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

**Constat :**

Le RP remet copies des BTR reçus en main propre au C/SAF mais ne transmet pas par écrit au Maire, les informations sur la disponibilité des ressources transférées à la commune.

**Risque** :

Difficulté d'appréhension des délais précis de transmission des informations.

**Recommandation** :

Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa 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 1<sup>ère</sup> tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3<sup>ème</sup> tranche.

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

- 1<sup>ère</sup> tranche : 15 mars N
- 2<sup>ème</sup> tranche : 15 juin N et
- 3<sup>ème</sup> 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.

#### **Tableau :** Dates de mise à disposition des BTR

| TRANCHES DE VERSEMENTS DES DOTATIONS | Délai prévu | Délai réalisé | Ecart           |
|--------------------------------------|-------------|---------------|-----------------|
| 1ère tranche de 30%                  | 15 Mars     | 07 Ars        | <b>08 jours</b> |
| 2ème tranche de 40%                  | 15 Juin     | 10Juin        | 05 jours        |
| 3ème tranche de 30%                  | 15 Octobre  | 08 Novembre   | 23 jours        |

*Source : Tableau réalisé par la commission*

#### **Constat :**

Les fonds ont été effectivement transférés avant les délais impartis à l'exception de la dernière tranche qui a été transférée avec près d'un mois (23 jours) de retard

#### **Risques :**

Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.

Non réalisation de certains projets programmés

#### **Recommandations :**

Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.

La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition des 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.*

**Constat :**

Il est ouvert et tenu à la Recette-Perception de Kérou le registre des mandats ainsi que le registre auxiliaire FADeC.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

**Norme :**

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

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

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

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

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

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

**Constat :**

Quinze mandats émis par l'ordonnateur et transmis au Receveur Percepteur et portant sur l'échantillon de l'étude comptant dix projets ont été examinés au niveau de la Recette Perception par la commission qui a relevé ce qui suit :

- aucune disposition n'est prise pour faire apposer le cachet "arrivée" à la réception des mandats ;

- aucun cas de rejet avéré ; le Receveur Percepteur a expliqué qu'il préfère régler les situations de rejets dans un climat de collaboration ;

En ce qui concerne le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur, le Receveur Percepteur a déclaré que ce délai est de 5 jours au lieu de 11 jours au maximum comme l'indique le Manuel de Procédures FADeC en son point 6.1.

**Risque :**

Manque de traçabilité quant au délai de traitement des dossiers et à la qualité des pièces transmises.

**Recommandation :**

Le Receveur Percepteur devra prendre les dispositions pour faire apposer le cachet "Vu à l'arrivée" sur les dossiers provenant des services de l'ordonnateur et faire les rejets selon les procédures d'usage.

#### **4.2.6 Archivage des documents**

**Norme :**

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

**Constat**

Bien que la Recette Perception dispose de deux armoires de rangement métalliques et d'une armoire en bois, il n'est pas procédé à l'archivage des documents comptables.

Le Receveur Percepteur se contente de conserver les informations financières à l'aide du logiciel W money qui existe au niveau du service.

**Risque :**

Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit

**Recommandation :**

Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat.

**Le RP devra faire l'effort de de créer et d'archiver les dossiers Fade par opérations**

Le Receveur Percepteur devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et financiers.

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

##### **Norme :**

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

##### **Constat :**

Le RP n'établit pas la situation de disponibilité et ni de relevé du compte FADeC. De même il n'établit pas un point intégrant la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fins d'année et les reports de soldes comme prescrit par le MdP FADeC.

##### **Risque :**

Faible traçabilité de l'utilisation des ressources FADeC transférées et gérées  
Insuffisance reddition des comptes.

Sécurisation insuffisante des fonds transférées

##### **Recommandation :**

Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.

##### **Tableau :** Récapitulatif des dysfonctionnements et préconisations

| Dysfonctionnements / irrégularités                                                                                                                                                                                                                                                             | Mesures de redressement / préconisations                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Impossibilité d'apprécier le délai précis de transmission des informations.                                                                                                                                                                                                                    | Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.                                                                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible traçabilité des ressources FADeC gérées ;</li> <li>• Manque de fiabilité des informations financières et comptables ;</li> <li>• Mauvaise gestion du patrimoine ;</li> <li>- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.</li> </ul> | Le Maire devra : <ul style="list-style-type: none"> <li>- créer le registre auxiliaire FADeC, le registre des engagements et le registre du patrimoine cotés et paraphés ;</li> <li>- assurer la bonne tenue par le Service des Affaires Financières de tous les registres prescrits.</li> </ul> |
| - Difficultés de préservation et de                                                                                                                                                                                                                                                            | Le Maire doit veiller au respect des prescriptions du MdP FADeC (Cf point 5.4) en                                                                                                                                                                                                                |

|                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>conservation de l'information.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit</li> </ul>                                        | <p>créant, au niveau de la Mairie, un dossier par opération financée sur FADeC intégrant toute la documentation relatives aux différents étapes de procédures (passation des marchés, paiement).</p>                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Retard dans la réalisation des actions planifiées et programmées et non atteinte des objectifs ;</li> <li>• Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.</li> </ul>                 | <p>Le Maire devra prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer le niveau de consommation annuelle des ressources FADeC transférées.</p>                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faiblesse du contrôle interne</li> <li>• Faible contexte de reddition des comptes.</li> </ul>                                                                                                            | <p>Le Préfet devra rappeler au Maire l'obligation d'établir et de lui transmettre, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année.</p> <p>Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point contresigné avec le RP des opérations financées sur FADeC.</p> |
| <p>Difficulté d'appréhension des délais précis de transmission des informations.</p>                                                                                                                                                              | <p>Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.</p>                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.<br/>Non réalisation de certains projets programmés</p>                                                                                                        | <p>Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.<br/>La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition des communes.</p>                                                                                                              |
| <p>Manque de traçabilité quant au délai de traitement des dossiers et à la qualité des pièces transmises.</p>                                                                                                                                     | <p>Le Receveur Percepteur devra prendre les dispositions pour faire apposer le cachet "Vu à l'arrivée" sur les dossiers provenant des services de l'ordonnateur et faire les rejets selon les procédures d'usage.</p>                                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficultés de préservation et de conservation de l'information.</li> <li>• Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit.</li> </ul> | <p>Le Receveur Percepteur devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et financiers.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de reddition des comptes de la part du RP.</li> <li>• Sécurisation insuffisante des fonds transférés.</li> </ul>                                                                            | <p>Le Receveur des Finances devra inviter le RP aux fins d'établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution du FADeC.</p>                                                                                                                                                                                                                                        |

## 5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

---

### 5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

**Norme** :

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

**Constat** :

Sur les quatorze (14) projets ayant bénéficié du financement FADeC en 2013, treize (13) sont achevés et réceptionnés provisoirement. La construction de l'Hôtel de Ville de Kérou reste le seul projet en cours d'exécution. Toutes les infrastructures réceptionnées sont fonctionnelles.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

#### 5.2.1 Contrôle périodique des travaux

**Norme** :

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

**Constat** :

Des rapports de suivi et de contrôle ont été produits sur tous les chantiers par des consultants individuels recrutés à cet effet par la commune.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

#### 5.2.2 Constat de visite.

**Norme** :

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

**Constat :**

Les visites effectuées sur les sites des ouvrages réceptionnés ont permis à la commission de constater que les ouvrages réalisés ne souffrent pas de malfaçons graves. Toutefois, quelques corrections sont à réaliser avant la réception définitive des ouvrages qui sont encore sous garantie. C'est le cas de :

- deux modules de classe de l'EPP de Kérou-centre réfectionnés pour un coût de 14 292 112 FCFA dont les murs sont défraîchis à moins d'un an de la réception;
- des bâtiments abritant les boucheries de Brignamaro, de Pikiré et de Kérou –centre réfectionnés pour 19 756 999 FCFA et dont les murs paraissent décrépis ;
- le module de latrine VIP à l'EPP de Firou dont la fondation est déjà dénudée par les eaux de ruissellement et nécessite un remblai ;

La commission a déploré l'exigüité des bâtiments des quatre (4) logements sociaux d'un coût total de 35 606 806 FCFA réalisés au profit des dispensaires isolés et qui ne peuvent offrir de bonnes conditions de vie aux occupants.

**Risque :**

Non durabilité des investissements réalisés.

**Recommandation :**

Le Maire devra inviter les entrepreneurs concernés à procéder avant la réception définitive des ouvrages, aux corrections suivantes :

- la reprise des travaux de revêtement (peinture) des deux modules de classes de l'EPP de Kérou-Centre ;
- le remblai, au niveau de la fondation, du module de latrine VIP construit à l'EPP de Firou.

***5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC***

**Bonnes pratiques :**

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

**Constat** :

Les ouvrages réalisés avec le ressources du FADeC et réceptionnés provisoirement par la commune de Kérou ont été authentifiés par des marquages indiquant les sources de financement notamment le FADeC 2013.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

**Tableau des Dysfonctionnements et mesures de redressement**

| Dysfonctionnements                           | Préconisations                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Non durabilité des investissements réalisés. | Le Maire devra inviter les entrepreneurs concernés à procéder avant la réception définitive des ouvrages, aux corrections suivantes : <ul style="list-style-type: none"><li>• la reprise des travaux de revêtement (peinture) des deux modules de classes de l'EPP de Kérou-Centre ;</li><li>• le remblai, au niveau de la fondation, du module de latrine VIP construit à l'EPP de Firou</li></ul> |

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Au terme de l'exploitation du Plan Annuel d'Investissement (PAI) et des différents documents budgétaires (Budget, collectif budgétaire, compte administratif et compte de gestion) de la commune ,, commission estime que, mis à part deux(2) projets prévus sur fonds propres et réalisés sur ressources FADeC( Hôtel de ville de Kérou et logements sociaux), les réalisations de la commune au titre de FADEC 2013 , sont en cohérence avec les prévisions budgétaires. Cette démarche programmatique adoptée et mise en œuvre par les organes de gestion des affaires locales permet d'affirmer que l'utilisation des ressources du FADeC inscrit la commune dans une politique de développement local axée sur l'atteinte des objectifs.

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

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

#### **Opinion :**

Eu égard aux insuffisances relevées et à l'inexistence de documents établis et contresignés par le C/SAFE et le Receveur Percepteur sur l'exécution des ressources FADeC, la commission retient qu'il n'y a pas de cohérence entre les informations du S/SAFE et du Receveur Percepteur.

Certes, il est noté entre le comptable de la commune et les services financiers de l'ordonnateur une collaboration marquée par des informations essentiellement d'ordre oral. Mais, quand bien même cette forme d'échanges d'informations a l'avantage de faciliter et d'accélérer le traitement des dossiers, elle ne répond pas aux règles édictées pour la gestion des ressources du FADeC en particulier et des finances publiques d'une façon générale. D'ailleurs les séances répétitives organisées par la commission entre le C/SAFE et le RP pour parvenir à la concordance des informations corroborent bien cette opinion.

Toutefois, il est noté entre le comptable de la commune et les services financiers de l'ordonnateur une collaboration marquée par des informations essentiellement d'ordre oral. Cette forme d'échanges d'informations a l'avantage certes de faciliter et d'accélérer le traitement des dossiers, mais elle ne répond pas aux règles édictées pour la gestion des ressources du FADeC en particulier et des finances publiques d'une façon générale. D'ailleurs les

séances répétitives organisées par la commission entre le C/SAFE et le RP pour parvenir à la concordance des informations corroborent bien cette opinion.

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

#### **Opinion :**

Les ressources transférées sont effectivement budgétisées et le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois soit :

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

#### **Opinion :**

Il existe un système de contrôle mais qui reste à améliorer sur plusieurs aspects : .....

La gouvernance est globalement marquée par le respect des attributions de chaque organe et la mairie a fait l'effort de se doter d'un manuel de procédures administratives et financières, évitant ainsi à l'administration communale une navigation à vue. Il y a une volonté manifeste du chef de l'exécutif communal de se soumettre au contrôle régulier du conseil communal, à travers la production et la présentation des rapports d'activités écrits

En outre, l'esprit collégial et la gestion participative prévalent dans cette commune dont l'un des traits caractéristiques et distinctifs dans la zone géographique auditée est la tenue régulière des réunions de municipalité qui sont, à chaque fois, assorties d'un rapport de séance. L'environnement institutionnel ainsi créé permet au Secrétaire Général d'exercer ses attributions et son pouvoir de coordination sur les services communaux notamment par les réunions hebdomadaires dont la fréquence mérite d'être nettement améliorée dans la mesure où elles apparaissent comme un cadre de concertation et d'échanges entre les principaux collaborateurs du Maire, susceptible de contribuer à renforcer le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs. L'autorité du Secrétaire Général sur les chefs de services chargés des affaires financières et des affaires domaniales est une réalité. Mais, ce dernier devra se départir de l'idée qu'il s'agit de « domaines réservés » du Maire pour mieux affirmer son autorité surtout que la mission n'a décelé aucune volonté de l'autorité communale de constituer un blocage. Par contre le sentiment de blocage peut être évoqué lorsqu'on aborde le fonctionnement des commissions permanentes du conseil communal dont les réunions ou activités sont organisées sporadiquement. Cette situation ne peut manquer d'influer négativement sur la qualité du travail au sein du conseil

communal. L'amélioration de la gouvernance administrative requiert que les Présidents desdites commissions prennent la mesure de leurs responsabilités.

#### **6.2.4 Passation des marchés publics**

##### **Opinion :**

La passation des marchés respecte globalement les règles édictées par le code. Cependant, la quasi absence d'un observateur indépendant à l'ouverture des offres ne donne pas le gage d'une volonté de transparence par les acteurs. De même, le recrutement de juriste ou de spécialiste en passation de marchés ne semble pas constituer une préoccupation, alors que le volume des marchés publics locaux est appelé à s'accroître et nécessitera des compétences avérées pour sa gestion afin d'éviter des erreurs qui pourraient nuire aux intérêts financiers de la commune lors d'éventuels contentieux.

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

##### **Opinion :**

La commission n'a pas relevé un cas malversation avéré dans la gestion des ressources FADeC. Cependant la non justification à temps des ordres de paiement reçus au niveau des services financiers de l'ordonnateurs a eu pour conséquence le non renouvellement de la caisse du Receveur Percepteur qui de ce fait se trouve en difficulté de trésorerie. Il en résulte que la commune du fait de cette situation ne peut honorer ses engagements vis-à-vis des entrepreneurs ou autres prestataires de service; ce qui compromet la bonne exécution des dépenses devant être payées sur les ressources du FADeC. .

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

#### **6.3.1 Profitabilité aux populations**

##### **Opinion :**

Les réalisations effectuées avec les ressources du FADeC 2013 portent, pour la plupart, sur les infrastructures socio-communautaires (écoles, centres de santé, latrines, boucheries) dont l'utilisation a un impact direct sur les conditions de vie des populations. Il s'agit de projets qui répondent aux besoins primaires des

bénéficiaires et participeront de ce fait à l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement dans la commune. Les choix opérés par les acteurs locaux s'inscrivent bien dans la quatrième orientation stratégique de la POLITIQUE NATIONALE DE DECENTRALISATION ET DE DECONCENTRATION (PONADEC) qui indique que « la lutte contre la pauvreté fait partie intégrante de la politique de décentralisation »

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

#### **Opinion :**

Les délais contractuels ne sont pas rigoureusement respectés. Toutefois, les travaux ont été tous conduits à terme à l'exception du chantier de l'hôtel de ville dont les travaux sont en cours. Si ce chantier n'encourt aucun risque de non achèvement le renchérissement du coût des matériaux dû au retard peut déboucher sur la nécessité de conclure un avenant.

Le contrôle des chantiers a été renforcé par des prestataires externes en appui au C/ST. Les normes techniques et la qualité des infrastructures réalisées sont respectées.

A l'analyse, l'efficacité des ressources publiques communales réside dans le fait qu'elles sont utilisées pour apporter des solutions aux problèmes des populations. La pérennité des infrastructures réalisées qui sont déjà mises en service, ne peut être assurée que si les populations bénéficiaires accompagnent l'administration pour leur entretien.

## 7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

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

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances 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° 11** : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

| Critères de performance                                                                                                | Note max. | Mode de notation                                                                                                                                                                                                                                                                  | Valeur réalisée en 2013 <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 4                                                                                                                                                                                         | 4                                    | 6            |                                     |
| Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires                                                                | 4         | Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.                                                                             | 2                                    | 2            |                                     |
| Adoption du budget primitif dans les délais légaux                                                                     | 6         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                                              | 11/2012                              | 6            |                                     |
| Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux                                                           | 4         | Moins 1 point par 30 jours de retard                                                                                                                                                                                                                                              | 06/2014                              | 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<br>La CPMP est fonctionnelle : 3 points<br>La CCMP est fonctionnelle : 3 points<br>(Existence des rapports)                                                                                                                                  |                                      | 9            |                                     |
| Tenue correcte des registres comptables                                                                                | 5         | Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <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> |                                      | 3            |                                     |
| Disponibilité du point d'exécution du FADeC                                                                            | 3         | Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014                                                                                                                                         |                                      |              | La note sera donnée par la CONAFIL. |
| <b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>                                                                                 |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                      |              |                                     |

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                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------|---------------------------------------|
| Augmentation des recettes propres sur l'année                                                        | 10        | 1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points                                                                               |                                      |              | La note sera calculée par la CONAFIL. |
| Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement | 10        | 1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points |                                      |              | La note sera calculée par la CONAFIL. |
| Autofinancement de l'investissement                                                                  | 10        | 1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points                                       |                                      |              | La note sera calculée par la CONAFIL. |
| <b>Totaux</b>                                                                                        | <b>67</b> |                                                                                                                                                         |                                      |              |                                       |

**Tableau n°12** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE (Exemple)

|    | <b>Recommandations<sup>2</sup></b>                                                                                                                                       | <b>Niveau de mise en œuvre<br/>(Faible, Passable, Bien,<br/>Très bien)</b> | <b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b> |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 1- | 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>Bien</b>                                                                |                                                                                     |
| 2- | 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>Bien</b>                                                                |                                                                                     |
| 3- | Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC                                                                                       | <b>Bien</b>                                                                |                                                                                     |
| 4- | Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale               | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                     |
| 5- | Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement                                                                            | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                     |
| 6- | Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)                                                                                                              | <b>Faible</b>                                                              |                                                                                     |
| 7- | Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré                                                                                                             |                                                                            |                                                                                     |
| 8- | S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)                             | <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<br/>(Faible, Passable, Bien,<br/>Très bien)</b> | <b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>                                                                                                          |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9-  | Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables                                                                                      | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| 10- | Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales                                                                         | <b>Bien</b>                                                                |                                                                                                                                                                                              |
| 11- | Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)                                                                                               | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| 12- | Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)                                                                                                   | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| 13- | 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                                                                                    |
| 14- | Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements                                                                     | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| 15- | Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle                                                                  | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| 16- | Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP | <b>Faible</b>                                                              | Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP |
| 17- | Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)                                                | <b>Faible</b>                                                              | ??? Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)                                            |
| 18- | Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...                                                                                   | <b>Passable</b>                                                            |                                                                                                                                                                                              |

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

| N° | Recommandations                                                                                                                                                                                                                          | Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 1- | Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)                                                                                                                                                                              | Le Maire                                                         |
| 2- | Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune                                                                                                                                    | Le Maire                                                         |
| 3- | Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP                                             | Le Maire et le Receveur-Percepteur                               |
| 4- | Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)                                                                                            | Le Maire et le Receveur-Percepteur                               |
| 5- | Transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.                                                                                                                            | Le Receveur-Percepteur                                           |
| 6- | Inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à exécuter les projets tels qu'ils sont inscrits au PAI et prévus au budget communal.                                                               | Le Préfet                                                        |
| 7- | Organiser régulièrement les réunions de coordination et en produire le compte rendu signé du Président et du Secrétaire de séance.                                                                                                       | Le Secrétaire Général                                            |
| 8- | Prendre les mesures nécessaires en vue de réaliser les procédures de passation des marchés publics dans des délais qui facilitent la consommation rapide des ressources du FADeC(constituer une série de DAO prêts à être mis en œuvre). | Le Maire                                                         |

## CONCLUSION

---

Au terme de ses travaux, la Commission d'Audit a relevé ce qui suit :

La gouvernance et l'organisation de la gestion administrative de la Commune sont plus ou moins conformes aux dispositions des textes qui régissent la gestion des communes en République du Bénin.

Les infrastructures ont été réalisées, pour la plupart dans le respect des coûts unitaires réalistes, des normes techniques et de qualité même si les délais contractuels n'ont pas toujours été observés.

Cependant, il ya lieu de mettre en exergue certaines insuffisances relevées et qui portent notamment sur :

- le non-exercice en plénitude par le SG de son rôle d'organisateur, de coordonnateur et de contrôleur des services administratifs communs pour leur fonctionnement efficace en général et pour un suivi rigoureux de l'exécution du budget en particulier ;
- la non-mise en place d'un système d'archivage pour une bonne gestion du patrimoine de la commune ;
- la non-disponibilité au niveau de la Recette-Perception en quantité suffisante des équipements de classement et d'archivage des pièces comptables ;
- l'absence de compétence de juriste ou de spécialiste des marchés publics au niveau du secrétariat des marchés publics et la CCMP ;
- la non-approbation dans les délais prescrits des marchés publics par l'Autorité de Tutelle ;
- le retard dans l'exécution de certains projets sans qu'aucune action répressive ne soit prise à l'encontre des entrepreneurs par le maître d'ouvrage ;
- la non-teneur de la comptabilité matière ;
- la non-ouverture au niveau du Maire d'un dossier par opération financée sur FADeC ;
- le non-respect du rythme d'approvisionnement du RP ;
- le non respect des délibérations du conseil communal et l'exécution des projets non inscrits au PAI;
- le manque de traçabilité suffisante des dépenses FADeC dans le budget et dans le compte administratif ;
- la non-production du compte de gestion par le Receveur-Percepteur.

Des recommandations appropriées ont été formulées suite aux constats ci-dessus énumérés. Leur mise en œuvre permettra d'améliorer la gestion des ressources du FADeC.

Les ressources du FADeC 2013 ont été effectivement utilisées pour la réalisation des projets inscrits au budget. Les infrastructures mises en place répondent aux besoins des populations et ne comportent pas de graves malfaçons pouvant entraver leur fonctionnalité. Toutefois, les organes de passation des marchés et l'autorité de tutelle devront à l'avenir se montrer plus respectueux des textes en évitant d'inscrire ou de faire passer des projets inéligibles au FADeC.

L'exemple de la réalisation d'un bâtiment à la résidence du Maire alors qu'il s'agit d'une dépense inéligible atteste d'un manque de rigueur dans le choix de certains projets.

Eu égard à tout ce qui précède, la Commission ne juge pas opportun de prendre à l'encontre de la commune, des mesures de suspension provisoire de transfert de ressources du FADEC.

En tout état de causes, la commission n'a pas jugé utile d'émettre quelques réserves sur la gestion de l'ordonnateur et du Receveur Percepteur en ce qui concerne les ressources du FADeC mobilisées en 2013 par la commune de Kérou.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur

Le Président

Toussaint GNONLONFOUN

Kévi Jean KAKPO



