

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

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 KLOUEKANME

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	10
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013	10
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	12
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	15
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	17
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	17
2.2 AFFICHAGE DES PROCES-VERBAUX DE DELIBERATION	18
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	19
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	20
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	21
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	22
2.7 REDDITION DE COMPTE	23
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	25
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	28
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	29
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	29
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	30
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	30
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	31
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	32
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	33
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	34
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	35
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	35
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	36
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	37
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	38
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	39
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	40
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	40
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :.....	41
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	42
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	43
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	43
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	45
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	45
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	45
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	46
4.1.3 Tenue correcte des registres	47
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	47
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	48

4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	49
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	50
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	50
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	51
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	51
4.2.4	Tenue correcte des registres	52
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	53
4.2.6	Archivage des documents.....	54
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	55
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	56
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	56
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	57
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	57
5.2.2	Constat de visite.	57
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	58
6	OPINIONS DES AUDITEURS	59
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	59
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	59
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	59
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	59
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	59
6.2.4	Passation des marchés publics	60
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	60
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	61
6.3.1	Profitabilité aux populations	61
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	61
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	62
	CONCLUSION	73

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune de KLOUEKANME

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	La commune de KLOUEKANME est limitée au Nord par les communes d'ABOMEY et d'AGBANGNIZOUN, au Sud par les communes de DJAKOTOMEY, de TOVOKLIN et de LALO, à l'Est par les communes d'AGBANGNIZOUN et de LALO et à l'Ouest par la commune d'APLAHOUE
	Superficie (en Km ²)	394 KM2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	537 Habitants (résultats provisoires RGPH4)
	Pauvreté monétaire (INSAE)	38,4
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	30,3
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	8
	Nombre de quartiers / villages	76
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	KLOUEKANME
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	22010435 ou 97288846 (Maire) BP n°42 Klouékanmè
	Email de la commune :	comklouek@yahoo.fr

Source : Etabli sur la base des informations fournies par le Secrétaire Général de la Mairie

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n^{os} 1826 et 1827 /MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 /08/2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes de KLOUEKANME, de LALO, de TOVIKLIN et d'APLAHOUE au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur ZINZINDOHOUE Roland, Inspecteur Général des Finances ;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur KLOUVI Léon, Inspecteur Général des Affaires Administratives**

0.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour les périodes 2013 ;

- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Vérifier la mise en œuvre des précédentes recommandations.

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

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

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

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

La commission d'audit a séjourné dans la commune de KLOUEKANME du 18 au 27 août 2014.

METHODOLOGIE

0.2 DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens avec le Maire et ses adjoints de même qu'avec leurs collaborateurs à divers niveaux.

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie le 27 août 2013.

0.3 DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission dans la commune de KLOUEKANME s'est déroulée sans aucune difficulté majeure.

Néanmoins, il convient de préciser que le passage de la commission a coïncidé avec l'organisation des jeux scolaires départementaux MONO-COUFFO, ce qui a impacté sur la totale disponibilité des différents cadres de la Mairie.

Nonobstant cet handicap, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences du Chef du Service Technique et du Chef du Service des Affaires Financières qui ont pu mettre progressivement les documents demandés (pour ceux qui existent) à la disposition des Inspecteurs, après leur arrivée.

A l'arrivée de la commission à la Mairie de KLOUEKANME, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition étaient prêts.

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 1 : Les crédits d'investissements affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion 2013

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
Année 2012	Crédits reportés*		99.818.429		
Année 2013	Nouvelles dotations (FADeC affectés et non affectés)		313.668.937		
	FADeC Investissement		186.116.552	MDGLAAT	
4/3/2013	FADeC affecté DIC	N°OD 085 du 4/3/2013	3.000.000	MDGLAAT	
	FADeC non affecté (PSDCC)		23.145.385	MDGLAAT	
30/05/2013	FADeC affecté MEMP	N° OD 51 du 30/05/2013	36.407.000	MEMP	
8/05/2013	FADeC affecté MS	N°OD 110 du 8/05/2013	25.000.000	MS	
	FADeC affecté (PPEA)		40.000.000(1)		
TOTAL			413.487.366		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

NB : les ressources PPEA n'ont pas été auditées (1).

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 :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie de KLOUEKANME est Monsieur Léon SOGBOSSI, Secrétaire des Services Administratifs, de grade B1-7 en poste depuis novembre 2000.

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune de KLOUEKANME s'élèvent à quatre cent treize millions quatre cent quatre-vingt-sept mille trois cent soixante-six (413.487.366) F CFA dont 313.668.937 de nouvelles dotations et 99.818.429 F CFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations de l'exercice 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux (la réalité) au niveau de la commune ne sont pas concordants.

En effet, les documents de la CONAFIL indiquent au titre de nouvelles dotations 336.595.568 F CFA alors que la réalité sur le terrain permet de retenir au titre des nouvelles dotations au titre de l'exercice 2013 le montant de 313.668.937 F CFA.

Interpellé sur cette différence le chef du service des affaires financières a indiqué qu'en fait le montant de dotations nouvelles au titre de 2013 transmis à la CONAFIL comporte indûment le chiffre de 22.926.631 F CFA et qui est relatif au Programme de Micro-projets à impact local.

Au-delà de cette erreur, la commune a effectivement inscrit à la section investissement les ressources nécessaires à l'exécution du budget 2013.

Risque :

Incapacité à honorer les engagements.

Recommandations :

Le chef du service des affaires financières devra veiller à s'appliquer pour éviter les erreurs lors de la fourniture des informations financières ou statistiques à la CONAFIL.

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

Tableau 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	23	100%
PAI, PAD ou PAC/Budget	23	100%
Budget	23	100%
Non	0	0%
TOTAL	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

La commune de KLOUEKANME dispose d'un plan de développement 2011-2015. Il a été noté que les investissements réalisés dans le cadre du budget gestion 2013 de la commune sont compatibles avec le programme annuel d'investissement (PAI), qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune.

Tous les projets de 2013 sont inscrits dans les documents budgétaires et de planification avec leurs montants correspondants qui sont cohérents.

Des informations obtenues du chef service du développement local, de la planification et de la coopération décentralisée, il ressort les taux suivants :

- au niveau du PAD le taux de réalisation est de 79,1% ;
- au niveau du budget le taux de réalisation est de 65% ;
- au niveau du FADeC, le taux de réalisation est de 73,33%.

Au total au niveau de la commune de KLOUEKANME, toutes les infrastructures réalisées ont été planifiées et leur cohérence avec les documents de planification est établie. La commission d'audit a vérifié l'existence du PAI, du PAD et du budget gestion 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	22	96%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	01	4%
Autres	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

NB : L'ensemble des réalisations FADEC dans la commune a été exécuté avec la maîtrise d'ouvrage communale. Toutefois, en ce concerne le FADEC Affecté/Ministère de la santé/Budget National, le processus de passation de marché est conduit par la Direction Départementale de la Santé, en associant accessoirement la Commune de KLOUEKANME.

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 :

Il est reconnu à la Mairie de KLOUEKANME le rôle qui lui est dévolu sur son territoire. La maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements est un fait établi sauf pour les investissements du secteur de la santé.

En effet, pour ce qui est de l'assainissement de base notamment le Programme Pluriannuel d'Appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement (PPEA), les fonds sont transférés et le processus de passation des marchés est entièrement conduit par la commune.

Par contre en ce qui concerne la construction des infrastructures du secteur de la santé, les fonds sont transférés à la commune, mais le processus de passation des marchés est conduit par la Direction Départementale de la Santé du Mono-Couffo. La Mairie est invitée à prendre part aux séances de dépouillement à l'ouverture des offres et aux autres séances dans le cadre de la procédure de passation des marchés publics.

Risque :

Faible responsabilisation de la commune dans l'entretien et la pérennisation des ouvrages.

Recommandation :

Inviter le Ministère de la Santé à instruire les structures déconcentrées sous sa tutelle à respecter le rôle dévolu à la commune de KLOUEKANME en matière de maîtrise d'ouvrage déléguée.

Tableau 4 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues à la date du 31 décembre 2013

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Exécution en cours	9	39%
Réception provisoire	3	13%
Réception définitive	6	26%
Travaux abandonnés	0	0%
Autres	5	22%
TOTAUX	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Les réalisations pour lesquelles il y a eu une réception définitive sont de l'ordre de 26% et celles pour lesquelles il y a eu une réception provisoire sont de l'ordre de 13%. Les marchés dont la réalisation est en cours sont de l'ordre de 22% et celles dont les marchés sont en procédures de passation sont de l'ordre de 17%.

Tableau 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	11	48%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	4%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	2	9%
Eau potable & Energie	2	9%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	2	9%
Equipement marchands	2	9%
Urban.& aménagement	2	9%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	1	4%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

La commune a investi prioritairement dans l'éducation primaire, dans l'aménagement et dans la réhabilitation de pistes rurales, dans l'eau potable et l'énergie, l'administration locale et les équipements marchands, l'urbanisme et l'aménagement.

Tableau 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	9	39%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	17%
Etudes	1	4%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	7	30%
Entretien courant (fonctionnement)	2	9%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

La commune de KLOUEKANME a investi en 2013 prioritairement dans les constructions ensuite dans les équipements puis l'aménagement, la réhabilitation et les réfections et enfin dans l'entretien courant et les études.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau 7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
	NEANT			
	TOTAUX			

Source Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Aucun projet inéligible au financement FADeC n'a été identifié au niveau de la commune de KLOUEKANME au titre de l'exercice 2013.

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note

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

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

Constat :

Aucun projet inéligible aux procédures du FADeC n'a été exécuté dans la commune de KLOUEKANME.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Le Conseil Communal de KLOUEKANME s'est réuni quatre fois en sessions ordinaires au cours de l'exercice 2013. Il s'agit de :

- la première session ordinaire convoquée le 25 mars 2013, s'est tenue le 29 mars 2013. Sur dix-huit conseillers convoqués seize étaient présents, deux conseillers absents ont envoyé des procurations ;
- la deuxième session ordinaire convoquée le 13 juin 2013, s'est tenue le 18 juin 2013. Sur dix-huit conseillers, quatorze conseillers étaient présents, un conseiller absent a envoyé une procuration et trois conseillers étaient absents ;
- la troisième session ordinaire convoquée le 23 septembre 2013, s'est tenue le 26 et 27 septembre 2013. Sur dix-huit conseillers dix-sept sont présents et un conseiller était absent;
- la quatrième session ordinaire convoquée le 25 novembre 2013, s'est tenue le 29 novembre 2013. Sur dix-huit conseillers seize étaient présents, un conseiller absent a envoyé une procuration et un conseiller était absent.

Les convocations de réunions du conseil communal sont mentionnées au registre administratif et adressées aux conseillers par écrit trois jours au moins avant la tenue de la réunion.

Mais il est à noter qu'il n'y a pas un registre spécifique pour la convocation des sessions.

Par ailleurs, le Conseil Communal de KLOUEKANME a tenu trois sessions extraordinaires. Il s'agit de :

-la première session extraordinaire convoquée le 25 février 2013, elle s'est tenue le 28 février 2013. Sur dix-huit conseillers convoqués quinze étaient présents, un conseiller absent a envoyé une procuration et deux conseillers étaient absents ;

-la deuxième session extraordinaire convoquée le 4 avril 2013, elle s'est tenue le 5 avril 2013. Sur dix-huit conseillers convoqués, quatorze étaient présents, deux conseillers absents ont envoyé des procurations et deux conseillers étaient absents ;

-la troisième session extraordinaire convoquée le 20 décembre 2013, elle s'est tenue le 23 décembre 2013. Sur dix-huit conseillers onze étaient présents, deux conseillers absents ont envoyé des procurations et cinq conseillers étaient absents.

Risque :

Mémoire administrative des sessions du conseil communale faiblement conservée

Recommandation :

Le secrétaire général devra veiller à disposer d'un registre spécifique pour la convocation des conseillers aux sessions du conseil communal.

2.2 AFFICHAGE DES PROCÈS-VERBAUX 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 :

Le secrétaire général de la Mairie, secrétaire de séance dresse toujours un procès-verbal ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal.

Des informations obtenues, un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance serait toujours affiché à la Mairie ainsi qu'un relevé des absences après chaque session du conseil communal.

A la vérification, la commission d'audit a noté qu'il existe une plaque en isorel qui tient lieu de tableau d'affichage et un tableau réglementaire. Une seule face est exploitée tant pour l'isorel que pour le tableau réglementaire et il n'a pas été possible de retrouver des informations relatives à la dernière session du conseil communal mais d'autres informations notamment des arrêtés communaux étaient affichés. Les tableaux d'affichage sont accessibles au public.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes

Recommandation :

Prendre les dispositions pour rendre fonctionnel un tableau d'affichage avec deux faces et veiller à y faire toujours figurer le relevé des décisions de la dernière session du conseil communal.

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 rend compte au Conseil Communal par écrit de ses actes. La commission d'audit a dénombré cinq rapports écrits du Maire en direction du conseil communal. Il s'agit des rapports présentés au conseil communal aux dates suivantes :

- le 27 février 2013 ;

- le 26 mars 2013 ;
- le 4 avril 2013 ;
- le 17 juin 2013 ;
- le 28 novembre 2013.

Un point de l'ordre du jour est réservé aux activités du Maire entre deux sessions du conseil communal.

Le préfet est destinataire des délibérations des conseils communaux et des comptes rendus du Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

Le Maire nomme le Secrétaire Général de la Mairie qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire Général de la Mairie est le principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement (Cf. article 81 de la loi 97-029 et article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin) A cet effet, il organise, coordonne et contrôle les services administratifs 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 :

Le secrétaire général de la Maire de KLOUEKANME est Monsieur Théophile KPANON, Administrateur de Développement Communautaire, de grade A1-5, en poste depuis le 30 octobre 2006.

Il a été nommé à ce poste par arrêté 2006 n°64/030/C-KL/SG-SAG du 30 octobre 2006. Il assure effectivement la coordination de tous les services communaux. Entre autres, il participe à la préparation et à l'exécution du

budget communal. A la diligence du Maire, il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du Conseil Communal.

Le secrétaire général tient des réunions périodiques, généralement une fois par semaine avec tous les chefs de services communaux. Des comptes rendus de ces réunions ont été produits à la commission d'audit.

A titre d'illustration, sur les quinze dossiers choisis au service des affaires financières et au service des affaires domaniales environnementales et foncières, il est apparu que le secrétaire général de la Mairie y a toujours apposé ses instructions.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

Trois commissions permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de :

- *la commission des affaires économiques et financières ;*
- *la commission des affaires domaniales et environnementales ;*
- *la commission des affaires sociales et culturelles.*

Les Présidents de commissions sont élus par le conseil communal. Les rapporteurs désignés au sein des commissions présentent les rapports de leurs travaux en plénière. Le conseil communal discute et adopte les procès-verbaux ou les rapports des travaux en commissions (Cf. article 36 de la loi n° 97-029 et articles 60, 61, et 62 du décret n° 2001-414).

Constat :

Les trois commissions communales permanentes ont été 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.

Par délibération du conseil communal en date du 26 septembre 2008, le conseiller ZEHOU Jacques Mawouna a été élu Président de la commission des affaires domaniales et environnementales, le conseiller DANSOU Bernard élu président de la commission des affaires économiques et financières et le

conseiller YOVOGBE Félix, président de la commission des affaires sociales et culturelles.

En appréciant le fonctionnement des commissions permanentes, la commission d'audit n'a disposé que de deux rapports, l'un pour le compte de la commission communale des affaires sociales et culturelles et l'autre pour le compte de la commission des affaires économiques et financières. Le recoupement des informations laisse entrevoir que lesdites commissions ne se sont réunies qu'une fois au cours de l'année 2013. La commission des affaires domaniales et environnementales n'a déposé aucun rapport. La commission d'audit en a déduit que la commission des affaires environnementales n'était pas fonctionnelle.

Le conseil communal s'est penché au cours de l'année 2013 sur des rapports déposés par les commissions permanentes.

Risque :

Prise de décisions hâtives et peu pertinentes nécessaire.

Recommandation :

Le conseil communal devra prendre les dispositions requises pour rendre opérationnelles les commissions communales permanentes.

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 de la commune de KLOUEKANME exercice 2013 a été adopté le 29 novembre 2012 dans le respect des dispositions légales.

Le collectif budgétaire a été adopté le 26 septembre 2013.

Le compte administratif a été adopté par le conseil communal le 13 juin 2014.

Le compte de gestion exercice 2013 a été adopté par le conseil communal le 13 juin 2014.

Par ailleurs, le compte administratif gestion exercice 2013 a été transmis à l'autorité de tutelle le 18 juin 2014 et le compte de gestion exercice 2013 a été transmis à l'autorité de tutelle le 30 juin 2014. La commission d'audit n'a pas pu disposer de l'approbation du compte administrative.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

Le compte administratif et le budget communal approuvés par l'autorité de tutelle sont déposés à la Mairie et sont tenus à la disposition du public.

Les autres documents de gestion (PAI, PAD, PTA et le plan de communication), sont aussi tenus à la disposition du public à la salle de documentation de la commune. Il a été noté que des ressortissants de la commune ont eu à adresser des courriers de réclamations suite à des vérifications effectuées par eux-mêmes sur le site de certains travaux initiés par l'administration communale.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Le Maire aurait organisé au cours de l'exercice 2013 deux séances de reddition publique de compte autour de la planification et des réalisations du FADeC et des comptes de la commune.

Mais la commission d'audit n'a disposé que du compte rendu d'une seule séance de reddition publique organisée le 11 décembre 2013 sur le thème de l'eau et de l'assainissement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les procès-verbaux des réunions ainsi que les registres infalsifiables, cotés 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 :

Pour des raisons d'efficacité la commission d'audit a choisi de noter seulement les références des actes pris en 2013 dans le cadre du fonctionnement des organes de passation des marchés.

C'est ainsi qu'en 2013, les arrêtés communaux ci-après ont été pris par le Maire. Il s'agit de :

- de l'arrêté 2013 n°64/023/C-KL/SG/SAG-ST-SAF du 4 juillet 2013 portant nomination de Monsieur AKPLA M. Narcisse au poste de secrétaire permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) et de l'arrêté n°64/022/C-KL/SG/SAG-ST-SAF du 4 juillet 2013 portant création, organisation et fonctionnement de secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP);
- de l'arrêté 2013 n°64/021/C-KL/SG/SAG-ST-SAF du 4 juillet 2013 portant organisation, attributions et fonctionnement de la commission communale de passation des marchés publics et de la sous-commission d'analyse des offres.

Il convient d'indiquer que la composition de la commission communale de passation des marchés publics (CCPMP) est la suivante :

- Président : le Maire de KLOUEKANME ou son représentant
- Rapporteur : le chef du service technique de la Mairie, spécialiste des marchés publics
- Membres
- le Président de la Commission des Affaires Economiques et Financières au sein du Conseil Communal ;
- le Chef d'Arrondissement d'Ahogbèya ;
- le Receveur-Percepteur.

Le secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics est animé par un juriste.

La commission d'audit a pu disposer des rapports des travaux de tous les organes de passation des Marchés Publics au cours de l'exercice 2013, sauf ceux du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Conformément aux dispositions de l'arrêté communal qui l'a créé, le secrétariat de la PRMP est chargé de :

- tenir un fichier des marchés ;
- tenir les procès-verbaux des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés ;
- assurer la bonne tenue des archives des marchés publics ;
- veiller au respect de la déontologie et de l'éthique dans les marchés publics.

Au niveau de la Mairie de KLOUEKANME, le secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics n'a pris aucune disposition pour respecter les prescriptions de °64/022/C-KL/SAG-ST-SAF du 4 juillet 2013 portant création, organisation et fonctionnement de secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Compte tenu des projets en cours d'exécution au titre de l'année 2013, les réalisations choisies sont au nombre de sept dans la mesure où les réalisations PPEA ont été éliminées. Il s'agit de :

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

POINT DE L'ETAT D'AVANCEMENT DES PROJETS FINANCES PAR LE FADEC AU 31/12/2013

N°	Liste des réalisations	Montant	Type de FADeC	Mode de passation	SECTEUR	Niveau d'exécution
1	Construction d'un logement sage femme au centre de santé d'Ayahohoué	24 999 690	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'Offres Restreint	Santé	Réception provisoire
2	Réhabilitation/Entretien des infrastructures de transport rural	19 320 701	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres Restreint	Pistes rurales	Travaux en cours
3	Construction de deux modules de deux salles de classe avec bureau pour abriter les élèves du programme de cours accélérés (PCA) à Klouékanmè centre et à Adjahonmè	22 917 001	FADeC non affecté (PMIL)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. Mat. & primaire	Réception provisoire
4	Construction d'un module de trois salles de classe avec bureau-magasin à l'école primaire publique de Davihoué-Ablomè/A	17 398 568	FADeC affecté MEMP (BN)	Demande de Cotation	Educ. Mat. & primaire	Travaux en cours
5	Construction d'un module de trois salles de classe avec bureau- magasin à l'école primaire publique de Zonou/C	17 282 150	FADeC affecté MEMP (BN)	Demande de Cotation	Educ. Mat. & primaire	Travaux en cours
6	Construction d'un module de trois salles de classe avec bureau-magasin à l'école primaire publique de Fangbédjihoué/B	22 429 998	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. Mat. & primaire	Travaux en cours
7	Fourniture et installation de divers matériels électriques dans la Commune de Klouékanmè	8 818 258	FADeC non affecté (Investissement)	Demande de Cotation	Eau et Energie	Réception

Source : Extrait des données de la Commune

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

Sur la base du choix de sept réalisations retenues dans l'échantillon et en raison du fait qu'au titre de 2013, il a été dénombré vingt-six (26) réalisations au total pour l'exercice 2013, le taux d'échantillonnage est de 26,92%.

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 :

La commission d'audit a noté que la commune de KLOUEKANME dispose d'un plan prévisionnel de passation des marchés publics pour 2013 et d'un plan annuel de passation des marchés publics au titre de 2013 sur le fondement du programme d'activité.

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics 2013 a été élaboré par l'autorité contractante suivant le modèle standard adopté par l'autorité contractante.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission d'audit a noté après l'analyse des dossiers de passation des marchés de l'échantillon que dans le cadre de la mise en œuvre des procédures de passation des marchés publics, les seuils réglementaires sont respectés et que les marchés n'ont pas été découpés pour rester en dessous du seuil de passation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.

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

Constat :

Le niveau du coût hors taxe des marchés publics exécutés au niveau de la commune de KLOUEKANME n'exige pas le contrôle et l'approbation de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

La commission a noté que les dossiers de marchés publics ont été transmis par écrit par la Personne Responsable des Marchés Publics à la commission communale des marchés publics.

La commission d'audit s'est aussi assurée de l'existence d'avis écrit par la commission communale des marchés publics, du rapport de la Personne Responsable des Marchés Publics et du rapport de la cellule communale de contrôle des marchés publics.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

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

Constat :

Au cours de l'exercice 2013, aucun marché public de gré à gré n'a été contracté à la Mairie de KLOUEKANME.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

De l'avis de Monsieur AKPLA Narcisse, secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics, le plan de passation des marchés publics pour l'exercice

2013 validé par la cellule de Contrôle des Marchés Publics a été affiché à l'attention du public, la commission n'a pas pu vérifier cette déclaration.

Il convient de mentionner que le plan prévisionnel de passation des marchés publics exercice 2013 n'a pas été transmis à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

La commission n'a pas pu avoir la preuve formelle de l'affichage d'un avis général pour faire connaître les caractéristiques essentielles des marchés en début d'année.

Des informations fournies à la commission d'audit, il ressort que les avis d'appel à la concurrence sont portés à la connaissance du public par insertion au journal « le Matinal » et sont passés sur les ondes des radios locales. *La commission a pu disposer des preuves de cette insertion au journal « le Matinal » de même que la diffusion sur les ondes des radios locales.*

Pour tous les dossiers de l'échantillon, la commission d'audit a noté l'existence des procès-verbaux d'ouverture des offres et la liste de présence des parties prenantes aux séances d'ouverture des offres qui sont publiques, en présence des soumissionnaires. Aucun changement de date et d'heure d'ouverture n'a été noté.

Les procès-verbaux d'attribution provisoire ne sont pas affichés et les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par écrit.

Risque :

Non-respect des droits des soumissionnaires

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la publication d'un avis général pour faire connaître les caractéristiques essentielles des marchés en début d'année ainsi que celles des procès-verbaux d'attribution provisoire.

Par ailleurs, le Maire devra instruire les structures compétentes aux fins de prendre les dispositions pour informer les soumissionnaires non retenus par écrit.

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 :

Au cours de l'exercice 2013, il n'y a aucun soumissionnaire écarté qui ait eu à faire de demande écrite. Mais il convient de préciser que tout courrier passe par l'Autorité Contractante.

Des informations obtenues dans le dateur, il ressort que le chantier de construction de la sage-femme dans l'arrondissement d'AYAHOHOUÉ a connu un mois et demi de retard.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon ont été approuvés par l'autorité de tutelle notamment par la prise d'arrêté portant approbation de contrat.

Néanmoins l'approbation de la tutelle n'a pas pu être obtenue pour le projet « entretien des infrastructures de transport rural » pour une raison du défaut des diligences requises en la matière de la part du chef du service technique de la Mairie de KLOUEKANME.

Risque :

Refus du RP de payer les prestations

Recommandation :

Veiller à toujours obtenir l'approbation de la tutelle sur les réalisations communales.

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 :

Dans tous les dossiers de l'échantillon, les avis d'appel d'offres respectent strictement les dispositions de l'article 54 du CDMDSP, notamment en

indiquant l'identité du contractant, son lieu de résidence et son adresse, la source du financement, les délais de validité, la date de dépôt et l'heure.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon choisi sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Ces éléments portent essentiellement sur :

- le cahier des clauses administratives générales ;
- le règlement particulier de l'appel d'offres comprenant les instructions aux soumissionnaires et les données particulières de l'appel d'offres ;
- le cahier des clauses administratives particulières ;
- le cahier des clauses techniques générales ;
- le cahier des clauses techniques particulières ;
- les termes de référence ou le descriptif de la fourniture ;
- le cadre du bordereau des prix unitaires ;
- le cadre du détail estimatif comprenant les quantités à exécuter (DQE) ;
- le cadre du sous-détail des prix ;
- Enfin les formulaires types relatifs notamment à la soumission et aux cautions.

Il convient de mentionner qu'il est généralement omis le respect des dispositions en ce qui concerne le cahier des clauses environnementales.

Par ailleurs pour les dossiers d'appel d'offres, il n'est généralement pas fait mention du formulaire du sous-détail des prix pour les travaux estimés usuels.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

En ce qui concerne l'échantillon choisi, les informations qui figurent dans le Dossier d'Appel d'Offres (DAO) ont été observées cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires a été faite en tenant compte strictement des conditions prévues dans le DAO.

A titre d'illustration pour apprécier la validité des offres par rapport aux critères définis dans le DAO, il a été choisi le dossier de construction de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique (EPP) de FANGBEDJIHOUE dans l'Arrondissement de DJOTO. Les pièces qui suivent et indiquées dans le DAO ont été retrouvées à l'ouverture des plis. Il s'agit notamment de :

- la photocopie légalisée de l'attestation de non faillite ;
- l'attestation des impôts ;
- l'attestation de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
- la copie certifiée du registre de commerce ;
- le formulaire de la déclaration relative aux dispositions anti-corruption ;
- l'acte d'engagement du soumissionnaire ;
- l'original ou la photocopie du relevé d'identité bancaire ;
- les états financiers des trois dernières années ;
- l'attestation de visite de site ;
- le délai d'exécution des travaux ;
- la lettre de soumission ;
- le bordereau de prix unitaires (BPU) ;
- les devis quantitatifs et estimatifs ;
- la caution de soumission.

Au regard du procès-verbal, le tableau d'ouverture des offres a été examiné et la décision prise est conforme aux dispositions du DAO. Cet exercice a été élargi à tous les dossiers de l'échantillon choisi et le même constat de la validité des offres par rapport aux critères définis dans le DAO a été fait.

Les renseignements requis sont consignés au procès-verbal et lus à haute voix lors de séance d'ouverture.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

En ce qui concerne l'échantillon choisi, les rapports d'analyse des offres ont retracé fidèlement les informations nécessaires notamment les critères d'évaluation et aucune disposition nouvelle n'a été prise lors de l'évaluation des offres.

A titre d'illustration, il a été choisi à nouveau le DAO et les critères d'évaluation dans le dossier de construction de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de FANGBEDJIHOUE dans l'Arrondissement de DJOTO. Les informations qui suivent ont été retrouvées de part et d'autre. Il s'agit notamment de :

- la vérification de la validité des pièces administratives éliminatoires ;
- l'appréciation de la conformité pour l'essentiel de la partie technique des offres ;
- l'évaluation de la partie financière des offres ;
- la proposition d'attribution provisoire.

Toutes les confrontations faites entre les dispositions du DAO et les critères d'évaluation des offres n'ont révélées aucune anomalie majeure. Cet exercice a été élargi à tous les dossiers de l'échantillon choisi et n'a révélé aucune anomalie.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

La commission d'audit a noté que les procès-verbaux d'attribution provisoire des marchés mentionnent :

- l'objet ;
- le prix ;
- les délais ;
- la part en sous-traitance ;
- le nom de l'attributaire ;
- et le montant évalué de son offre

A titre d'illustration, la commission d'audit a consulté le procès-verbal de la séance d'attribution provisoire dans le cadre de l'appel d'offres relatif à la construction de deux modules de deux salles de classes avec bureau au profit des centres du Programme de Cours Accélérés (PCA) de KLOUEKANME centre et d'ADJAHONME. A l'examen, les éléments suscités ont été retrouvés. Il s'agit de :

- l'objet ;
- le financement ;
- les propositions d'attributions provisoires avec les délais;
- les informations sur les offres non retenues et les motifs de rejet ;

- la désignation de l'adjudicataire avec le montant du marché.

Le même exercice a été fait avec le procès-verbal de la séance d'attribution provisoire dans le cadre de l'appel d'offres pour la construction de quatre-vingt cabines de latrines au profit de certains établissements scolaires et formations sanitaires de la commune de KLOUEKANME et tous les éléments requis ont été à nouveau identifiés.

Les contrôles effectués sur tous les autres procès-verbaux de l'échantillon choisi n'ont révélé aucune anomalie majeure et tous les éléments requis étaient mentionnés.

Au total la commission d'audit a donc conclu à la régularité et à la conformité des procès-verbaux d'attribution des marchés qui comportent tous les éléments requis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2 RESPECT DES PROCÉDURES D'EXÉCUTION 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 contrats de marchés de l'échantillon choisi de façon discrétionnaire ont été soumis aux formalités d'enregistrement à la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre (DDET).

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Chef du service technique vérifie la conformité des factures et attachements intermédiaires, le procès-verbal de réception et les clauses contractuelles et appose sa signature sur le décompte.

A l'issue du contrôle du chef du service technique sur les dossiers de marché, le chef du service des affaires financières procède à l'engagement en vérifiant le montant global du contrat signé du Maire et enregistré au service des Domaines ainsi que les montants HT et TTC et si la conformité est établie, il procède au mandatement.

Le mandatement est établi en vérifiant si le montant inscrit au décompte est conforme à ce qui est inscrit sur la facture.

Ensuite le chef du service des affaires financières procède à la certification de la facture en apposant le cachet « certifié : la fourniture faite, la mise en consommation immédiate »

Enfin, il est procédé à la liquidation par le Maire.

La commission a noté que les liasses de justification comportent les pièces nécessaires notamment le contrat, la facture, l'attachement, le décompte et le procès-verbal de réception provisoire.

La signature du chef du service des affaires financières fait défaut sur les procès-verbaux d'attachement et de réception.

Risque :

Faiblesse dans la procédure d'engagement des dépenses

Recommandation :

Le chef du service des affaires financières devra être signataire des procès-verbaux d'attachement et de réception.

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 maîtrise d'œuvre est assurée par la Mairie elle-même. La maîtrise d'œuvre est sollicitée pour les études et le contrôle selon les déclarations du chef du service technique.

Néanmoins pour certains marchés il est fait appel à des consultants indépendants surtout pour la partie contrôle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Des investigations faites par la commission d'audit, il a été constaté un cas de dépassement du délai contractuel. Il s'agit de la construction du logement de la sage-femme sur financement FADeC affecté du Ministère de la Santé. La réalisation de la construction est prévue pour un délai contractuel de quatre mois mais en réalité, elle a duré cinq mois. Aucune mise en demeure n'a été adressée à l'entrepreneur.

Ce retard serait dû à un problème de pénurie de ciment lors du coulage de la dalle. Cette justification fournie par le chef du service technique de la Mairie de KLOUEKANME n'a été soutenue par aucune preuve.

Risque :

Faible taux de consommation des crédits, renchérissement des couts survenance des avenants.

Recommandation :

Le chef du service technique de la Mairie devra veiller au respect des délais contractuels 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 pris sur les marchés faisant partie de l'échantillon des réalisations sur financement FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Selon les informations données par le chef du service des affaires financières par le message téléphoné-radio n°96/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/CSE/SP du 7 février 2013, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire a indiqué que la dotation de la Mairie de KLOUEKANME pour l'exercice 2013 était :

- 186.116.552 F CFA au titre de la dotation « Investissement 2013 ;
- 18.000.000 F CFA au titre de la dotation renforcement institutionnel »DIC » 2013,
- 16.468.090 F CFA au titre du FADeC fonctionnement 2013.

Soit au total la somme de 220.584.642 F CFA pour la dotation FADeC au titre de la gestion 2013.

Le chef du service des affaires financières a copie de tous les bordereaux de transferts de ressources (BTR) dans le cadre de la mise à disposition des ressources FADeC au titre de l'exercice 2013. Dès réception du BTR, il procède à la mise à jour du registre auxiliaire FADeC pour matérialiser la disponibilité des ressources FADeC. L'enregistrement fait par le chef du service des affaires financières dans le registre auxiliaire FADeC a porté sur la mention :

- du numéro d'ordre ;
- de la date de réception ;
- des références du BTR ;
- la nature de l'opération ;

- le montant du transfert ;
- la disponibilité des ressources.

C'est ainsi que par les bordereaux de transfert de ressources (BTR) qui suivent, les fonds FADeC ci-après ont été transférés. Il s'agit de :

- BTR n°OD 14 du 28 février 2013 et de montant 55.834.965 F CFA au titre du FADeC Investissement non affecté ;
- BTR n°OD165 du 5 juin 2013 et de montant 74.446.621 F CFA au titre du FADeC Investissement non affecté ;
- BTR n°OD495 du 12 novembre 2013 et de montant 55.834.966 F CFA au titre du FADeC Investissement non affecté ;
- BTR n°OD 110 du 8 mai 2013 et de montant 25.000.000 F CFA au titre du FADeC affecté santé ;
- BTR n°OD 151 du 30 mai 2013 et de montant 36.407.000 F CFA au titre du FADeC affecté MEMP.

Soit au total au titre l'année 2013 la somme 247.523.552 F CFA.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

L'exploitation des informations obtenues sur l'échantillon choisi par le biais du dateur permet d'indiquer la durée de l'étape de liquidation et celle de l'étape du mandatement est d'une demi-journée.

Sur la base des informations de l'échantillon le délai moyen de paiement des acomptes est de 5 jours. Tous les marchés de l'échantillon ont eu les acomptes payés y compris le solde dans un délai compris 1 et 20 jours et la moyenne de paiement des acomptes y compris le solde de 5 jours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

La commission d'audit a noté l'existence des pièces justificatives de même que les registres ci-après :

- le registre d'ordonnancement ;
- le registre d'engagement des dépenses et de paiement ;
- le registre FADeC affecté et non affecté ;
- un cahier qui tient lieu de registre de patrimoine.

Les registres sont cotés et paraphés par le Maire et leur tenue ne soulève aucune observation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures

appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...).

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

Constat :

Au niveau des services financiers de la commune de KLOUEKANME, il est constitué un dossier par opération pour les archives comprenant toutes les pièces liées à l'exécution du projet.

Les copies des documents budgétaires et comptables existent, mais la gestion des archives est manuelle et il n'y a pas un système d'archivage informatisé. Il est utilisé un disque dur externe et un anti-virus, mais aucune mesure de protection et de sécurisation du système informatique n'est prise.

Il existe comme logiciels comptables le GBCO et Wmoney

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	247 523 552	274.175.331	2 756 172 640	220 871 773	220 871 773
SOLDES/RESTES	26 651 779	26 651 779 -			
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)			111%	89,23%	89,23%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			111%	89,23%	89,23%

Source : Extrait des données de la Commune

Constat :

La commission d'audit confirme que les informations financières sont fiables et les taux d'engagement sont au-delà de 100% et les taux de mandatement et de paiement sont au-delà de 80% ce qui atteste d'un niveau et d'une capacité de consommation appréciable.

Les ressources du FADeC non Affecté Investissement 2013 annoncées s'élèvent à 189.116.552 F CFA celles du FADeC fonctionnement 2013 à 16.468.090 F CFA.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission d'audit a noté que le Maire de KLOUEKANME reçoit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC de la part du Receveur-Percepteur et signé par lui.

Il n'y a donc pas de point mensuel au Maire et au SP/CONAFIL des opérations financées sur FADeC et par conséquent aucun point sur les réalisations FADeC n'est transmis à l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation :

Le Maire transmet périodiquement au SP /CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.

Le Maire devra prendre les dispositions pour transmettre mensuellement à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets.

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 de KLOUEKANME se nomme TOSSA Euloge, Contrôleur du Trésor B1-5 en poste depuis le 20 août 2013.

La commission a fait le constat que le Receveur-Percepteur de KLOUEKANME tient un registre auxiliaire FADeC dont la texture est conforme globalement aux indications du manuel de procédures FADeC. Néanmoins, il n'est pas rempli la colonne du code de l'opération. Il convient d'indiquer que toutes les informations liées au transfert des ressources FADeC sont retracées dans le registre auxiliaire FADeC.

Le receveur-percepteur a connaissance des montants des ressources transférées à la commune de KLOUEKANME au cours de l'exercice 2013 par nature et par source et les informations relatives aux ressources FADeC sont retracées dans le registre auxiliaire FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le Receveur-Percepteur à la réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune informe le Maire par un courrier de notification.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

- 1^{ère} tranche : 15 mars de l'année N
- 2^{ème} tranche : 15 juin de l'année N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre de l'année 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 de l'année N, si la mise en place est effectuée en une seule tranche.

Constat :

C'est ainsi qu'au titre de l'année 2013, il a été constaté le transfert des ressources FADeC qui suivent :

- le premier transfert a été reçu le 28 février 2013 par le BTR OD n°14 de montant 55.834.965 F CFA dans le cadre du transfert de la première tranche du FADeC investissement non affecté;

- le deuxième transfert a été reçu par OD n°110 du 8 mai 2013 de montant 25.000.000 F CFA dans le cadre du transfert de ressources pour la construction du logement de la sage-femme du Centre de Santé d'AYAHOHOUE;
- le troisième transfert a été reçu par OD n°151 du 30 mai 2013 et de montant 36.407.000 F CFA dans le cadre du transfert de ressources FADeC investissement affecté ;
- le quatrième transfert a été reçu par OD n°165 du 5 juin 2013 et de montant 74.446.621 F CFA dans le cadre du transfert de ressources du FADeC deuxième tranche investissement non affecté;
- le cinquième transfert a été reçu par OD n°495 du 12 novembre 2013 et de montant 55.834.966 F CFA dans le cadre du transfert des ressources du FADeC troisième tranche investissement non affecté;

Soit au total deux cent quarante-sept millions cinq cent vingt-trois-cinq-cent-cinquante- deux (247.523.552) F CFA.

Enfin, un transfert de ressources au titre du PPEA par OD n°107 du 6 mai 2013 et de montant 40.000.000 F CFA.

Soit au total deux cent quatre-vingt-sept millions cinq cent vingt-trois cinq cent cinquante-deux (287.523.552) F CFA.

Il convient de mentionner que le transfert de la troisième tranche de ressources FADeC non affecté est parvenu le 12 novembre 2013 au lieu du 15 octobre 2013 soit 28 jours de retard.

Risque :

Indisponibilité de ressources pour tenir à bonne date les réalisations prévues.

Recommandation :

Le secrétariat permanent de la CONAFIL devra prendre les dispositions pour éviter le retard dans les transferts des ressources aux communes en assurant à bonne date lesdits transferts.

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 :

Le Receveur-Percepteur de la commune de KLOUEKANME tient un registre auxiliaire FADeC qui retrace le niveau des opérations faites sur les ressources transférées à la commune.

Le système comptable est informatisé et le logiciel utilisé est Wmoney.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Les mandats proviennent de la Mairie par bordereau et par support électronique.

Les contrôles effectués par le receveur-percepteur portent notamment :

- sur une vérification de conformité entre le mandat et le support électronique ;
- sur la vérification de la disponibilité sur le chapitre concerné ;
- sur la vérification des pièces qui accompagnent le mandat ; il s'agit du contrat de passation du marché, des factures certifiées par l'ordonnateur et le chef du service des affaires financières, du procès-verbal de réception provisoire ou définitif. En cas d'avance de démarrage, le receveur-percepteur s'assure de l'existence dans le dossier de la caution bancaire. Pour les acomptes, il est vérifié les attachements pour voir l'état d'évolution du chantier ;
- sur traitement du mandat en se connectant au logiciel pour la prise en charge du mandat ;
- sur la pose du visa, pour le règlement et l'édition des documents de paiement ;
- sur la passation des écritures comptables de règlement ;
- sur le tirage du chèque et son dépôt à la BOA à AZOVE.

Les cas de rejets sont rares. Les rejets sont différés en cas de pièces manquantes et le chef du service des affaires financières de la Mairie de KLOUEKANME informé fait le nécessaire.

En cas de rejet réel, la notification se fait par bordereau avec indication des motifs de rejet.

La durée moyenne des paiements ne dépasse pas dix jours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

L'archivage des pièces comptables se fait de façon manuelle mais il a été noté un manque criard de mobiliers de rangement et les dossiers qui sont créés par

opération sont à même le sol Il existe une gestion électronique des pièces comptables par le logiciel Wmoney.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

La situation périodique sur l'état d'exécution du FADeC et les états de synthèse annuels ne sont pas encore disponibles au niveau de Receveur-Percepteur de KLOUEKANME.

Néanmoins le Receveur-Percepteur tient à la disposition du Maire mensuellement le relevé de disponibilité, le bordereau de développement des recettes, le bordereau de développement des dépenses.

Les informations sur l'exécution du FADeC ont été produites et transmises à la Recette des Finances du Département du Mono-Couffo. Il s'agit notamment de la transmission des bordereaux de développement des recettes et des dépenses.

Risque :

Faible suivi de l'autorité dans les réalisations sur financement FADec

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la production de la situation périodique sur l'état d'exécution du FADeC et les états de synthèse annuels par le Receveur-Percepteur.

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 :

Au nombre des réalisations de l'échantillon quatre ouvrages sont réalisés sur financement FADeC ont été sélectionnés pour être visités. Il s'agit :

- de la construction d'un module de trois salles classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de FANGBEDJIHOUE ;
- de la construction d'un module de trois salles classes avec bureau à l'Ecole Primaire Publique de DAVIHOUE –ABLOME ;
- de la construction de deux salles de classes avec un bureau du programme de cours accélérés à KLOUEKANME centre ;
- de la construction du logement de sage-femme au dispensaire d'AYAHOHOU.

Tous ces ouvrages réceptionnés provisoirement sont rendus fonctionnels sauf le logement de la sage-femme qui risque de se délabrer s'il n'est pas occupé dans des délais raisonnables.

Risque :

Non rentabilité des ouvrages aux bénéficiaires directs

Recommandation :

Le Maire avec l'appui du conseil communal devra veiller à rendre fonctionnels dans un délai raisonnable les ouvrages réalisés sur financement FADeC et déjà réceptionnés, notamment le logement de la sage-femme du Centre de Santé d'AYOHOU.

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 :

Le chef du service technique de la Mairie dispose d'un cahier de chantiers qui est utilisé lors de la visite sur les sites où les travaux sont en cours de réalisation. L'existence de ce cahier a été vérifié par la commission d'audit. Les bureaux de contrôle sont recrutés rarement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Dans le cadre de la visite des chantiers les sites ci-après ont été visités. Il s'agit de :

- modules de trois salles classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de FANGBEDJIHOUE ;
- module de trois salles classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de DAVIHOUE –ABLOME ;
- deux salles de classes avec un bureau du programme de cours accélérés à KLOUEKANME centre ;
- logement de sage-femme au dispensaire d'AYAHOHOU.

Tous les ouvrages ont été réalisés dans le respect des règles de l'art.

Néanmoins, au niveau du module de trois salles classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de FANGBDJIHOUE le cahier de charge a indiqué 0,23mm comme feuilles de tôles et à la réalisation il est constaté 0,17mm et aucune réserve n'a été portée lors de la réception provisoire.

Interpellé sur cette anomalie le chef du service technique a indiqué qu'il s'agissait d'une erreur qui s'est glissée lors de l'élaboration du dossier d'appel d'offres en raison du montage du DAO par répétition des normes d'un ancien cahier de charges.

Risque :

Complaisance dans le suivi des réalisations

Recommandation :

Le chef du service technique de la Mairie devra veiller à élaborer des DAO sans erreurs et s'assurer de la conformité entre les contraintes du DAO et les dispositions du contrat.

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 de l'échantillon qui ont été visités ne portent aucune référence pouvant faciliter l'identification de l'ouvrage ni aucune mention pouvant mettre en exergue la source de financement.

Risque :

Impact peu visible du FADeC dans l'investissement communal .

Recommandation :

Le chef du service technique de la Mairie devra veiller à l'estampillage systématique des réalisations sur financement FADeC.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après examen des documents de planification et budgétaire de la commune de KLOUEKANME et après les contrôles requis la commission d'audit estime que les réalisations au titre de l'année 2013 ont été prises en compte dans le budget communal et le PAI 2013 et qu'il existe une cohérence entre la planification et la réalisation.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1 Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP

Opinion :

La commission d'audit confirme qu'il y a une cohérence au niveau des ressources FADeC transférées et des soldes respectifs tant au niveau du chef du service des affaires financières que du Receveur-Percepteur de la commune de KLOUEKANME.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

La commission d'audit confirme que toutes les ressources de la commune de KLOUEKANME sont budgétisées et sont retrouvées soit dans le budget primitif soit dans le collectif budgétaire.

Au total, le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune de KLOUEKANME au titre de la gestion 2013.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Pour autant que les auditeurs peuvent donner leur opinion, il peut être retenu que le système de contrôle interne au niveau de la commune de KLOUEKANME est efficace au regard des bonnes pratiques et des défaillances mineures

constatées. Les auditeurs ont l'assurance de l'effectivité du contrôle de l'exécutif communal par le conseil communal

De même, il existe un manuel de procédures FADeC pour lequel l'effort de maîtrise devra être poursuivi.

La commission d'audit a noté que :

- le secrétaire général de la Mairie assure effectivement la coordination de tous les services communaux ;
- la transmission systématique par le Maire des actes de gestion à l'autorité de tutelle est effective ;
- le fonctionnement des commissions communales permanentes est partiel ;
- la tenue des réunions de municipalité est effective ;
- le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs et l'évaluation des objectifs annuels sont performants ;
- la répartition des tâches et des séparations des fonctions préconisées par le manuel de procédures FADeC est effective.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

Pour autant qu'on puisse donner une opinion sur la base des informations auditées et sous réserve qu'il n'y ait pas eu de dissimulation d'informations, la commission d'audit estime que la procédure de passation de marchés publics dans la commune de KLOUEKANME se déroule en toute transparence dans le respect de la réglementation.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Des investigations faites tant au niveau de la procédure de passation des marchés publics que du chef du service des affaires financières, il ressort que les dépenses financées par les ressources du FADeC ont été exécutées dans la régularité.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

En dehors de la résidence de la sage-femme de l'Arrondissement d'AYAHOHOUÉ qui n'est pas toujours occupée ce qui a un impact sur la disponibilité de cette dernière au regard des soins à prodiguer à la population, la commission d'audit estime que les ouvrages réalisés sur financement des ressources FADeC profitent à la population.

En ce qui concerne le logement de l'Arrondissement d'AYAHOHOUÉ, il n'est pas équipé et s'il reste dans cet état d'abandon, il pourrait tomber en ruine dès les prochaines années.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents et sous réserve de la poursuite des efforts à fournir en matière d'entretien des infrastructures, la commission d'audit estime que la gestion des ressources publiques à la commune de KLOUEKANME peut être qualifiée d'efficace.

Par contre, la commission d'audit se réserve quant à l'efficience de cette gestion dans la mesure où elle n'a pas pu disposer des éléments d'appréciation déterminants.

Le présent rapport a été transmis au secrétaire général de la commune de KLOUEKANME par courrier électronique le 23 octobre 2014, en vue de recueillir les contre observations dans un délai de dix jours. Trois semaines plus tard aucune réaction n'a été enregistrée au niveau de la commune de KLOUEKANME.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

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

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 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.		3	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		8	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points)		3	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			La note sera donnée par la CONAFIL à partie de l'audit gestion 2014.

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	34,06%	10	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	8,43%	8,43	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	9%	8,59	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			57,2	

Tableau 11 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE KLOUEKANME

N° d'ordre	Recommandations	Niveau de mise en œuvre	Observations
I- ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE			
1	A l'Attention du Maire -Mettre en œuvre les dispositions de l'article 26 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin relative aux absences des conseillers communaux aux diverses sessions.	Exécuté	<i>Une réunion de municipalité a été organisée à ce sujet le 17/09/2013. Les deux Conseillers concernés participent maintenant aux sessions du Conseil Communal</i>
2	A l'Attention du Maire -Inviter les présidents de commissions à rendre disponibles les procès-verbaux et/ou les rapports des séances de travail de leurs commissions respectives ; -Subordonner le paiement des primes des commissions à la production des rapports des travaux des commissions.	En cours d'exécution	<i>2 rapports ont été déposés en 2013</i>
3	A l'attention du Maire Etendre l'affichage des décisions du conseil communal et des actes communaux au niveau des bureaux d'arrondissements	exécuté	<i>Toutes les décisions du Conseil Communal sont au fur-et-à- relayées par les radios de proximité Couffo FM</i>
4	A l'attention du Maire- - Autoriser à l'avenir l'inscription au budget de la commune, d'un crédit pour le financement de l'organisation des séances de reddition de comptes	Exécuté	<i>2 séances de reddition de comptes en 2013. En 2014, une ligne est prévue au budget</i>
5	A l'attention du Maire -Tenir les réunions de municipalité au moins une fois par mois conformément à l'article 64 de la loi 97-029 et rendre disponibles les rapports de séances y relatifs.	En cours	
6	A l'attention du maire Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services.	En cours	<i>Un plan de renforcement des capacités de l'administration communale est élaboré</i>
7	A l'attention du maire -Créer et faire tenir au niveau du secrétariat permanent de la personne responsable des marchés publics le registre de réception et	exécuté	<i>Un registre existe maintenant</i>

	d'enregistrement des offres et le registre de délibérations.		
8	A l'attention du Maire -Recruter un archiviste ou un documentaliste pour animer le service de l'information, de la communication, des archives et de la documentation	Non exécuté	Les dispositions sont en cours
9	A l'attention du Maire Veiller autant que faire se peut à l'adéquation entre les grades, les profils et les postes occuper par les agents.	Exécuté	Le C/SAF est maintenant à B1-7 suite au reclassement intervenu en 2013
10	A l'attention du Maire -Subordonner la signature de tout document administratif autre que le courrier confidentiel par le Maire au visa préalable du Secrétaire général	Exécuté	Les différents courriers et documents sont traités
11	A l'attention du Maire Prévoir une annexe explicative à joindre au compte administratif et relative aux projets inscrits au PAD et réalisés sans être prévus au budget et à ceux prévus au budget et réalisés sans être inscrits au PAD	Exécuté	
12	A l'attention du Maire -Améliorer l'évaluation des prévisions de recettes par les services de la commune ; -Renforcer les capacités de mobilisation de recettes des services de la commune.	En cours	<i>Des réunions mensuelles sont maintenant tenues avec les agents collecteurs et les autres acteurs impliqués</i>
13	A l'attention du Maire Conclure au plus tôt des contrats de bail avec les bénéficiaires des boutiques ; -faire exercer régulièrement par le Receveur percepteur des contrôles sur le registre des valeurs inactives tenu par le régisseur de recettes.	En cours	<i>Il y a déjà des contrats qui sont signés. Une équipe est en train de travailler pour finaliser les autres contrats à signer</i>
II- GESTION ET UTILISATION DES FONDS FADeC			
14	A l'endroit de la CONAFIL -Opérer sur la dotation FADeC non affectée devant être transférés à la commune la somme de 20 059 009 FCFA représentant le montant des dépenses inéligibles relatives à l'entretien courant des pistes rurales et objet du contrat n° 64/29/C-KL/SG/SAG-SAF-SDLCDIC-ST du 30 octobre 2012.	Non applicable	<i>Cette recommandation est du ressort de la CONAFIL. Mais la Commune a tenu compte de ça dans les prévisions de 2014 pour éviter des erreurs.</i>
15	A l'endroit du Maire -Rendre fonctionnels le secrétariat permanent de la personne responsable des marchés publics et la sous-commission d'analyse des offres	Exécuté	<i>Le Secrétariat est fonctionnel avec un personnel bien fourni. Il y a un bureau approprié</i>
16	A l'endroit du Maire	Exécuté	<i>La Cellule de contrôle est devenue</i>

	S'approprier les dispositions du code des marchés publics en vue de leur mise en œuvre.		<i>opérationnelle à partir de 2013</i>
17	A l'endroit du Maire -S'approprier les dispositions du code des marchés publics en vue de leur mise en œuvre.	Exécuté	<i>Les modes de passation sont désormais choisis en tenant des seuils</i>
18	A l'endroit du Maire -S'approprier les dispositions du code des marchés publics en vue de leur mise en œuvre	Exécuté	<i>Les différentes étapes sont maintenant respectées parce que les différents organes de passation des marchés publics sont créés et rendus fonctionnels</i>
19	A l'endroit du Maire -S'approprier les dispositions du code des marchés publics en vue de leur mise en œuvre.	Exécuté	<i>La publicité est faite à travers la publication des avis d'appel d'offres tant sur les radios que dans la presse écrite</i>
20	A l'attention du Maire S'approprier les dispositions du code des marchés publics notamment celles relatives à l'accomplissement de la formalité d'approbation pour éviter de compromettre les ressources de la commune.	Exécuté	<i>Les différents contrats de 2013 sont approuvés par l'Autorité de Tutelle</i>
21	A l'attention du Maire -Veiller autant que faire se peut au respect des obligations relatives au paiement à bonne date des parts des travaux exécutés et appliquer aux titulaires des marchés, les pénalités qui résulteraient du non-respect des délais planifiés.	Non exécuté	<i>Les dispositions sont en cours pour le respect des obligations de part et d'autre</i>
22	A l'attention du Maire <i>Tenir le registre auxiliaire du FADeC suivant la contexture du manuel de procédures du FADeC et passer les écritures chronologiquement</i>	Exécuté	
23	A l'endroit du Maire -Etablir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC et le faire contresigner par le Receveur-Percepteur conformément au point 6.3 du MDP du FADeC -Transmettre à l'autorité de tutelle, conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, 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	En cours	
24	A l'attention de la CONAFIL,	-	<i>Cette recommandation est adressée à la</i>

	-Sensibiliser les Ministères sectoriels concernés par le transfert des ressources du FADeC sur les conséquences des retards de transfert constatés chaque année et organiser la veille en vue du respect des délais de mise à disposition des fonds.		CONAFIL
25	A l'attention du Maire et du Receveur perceuteur -Prévoir au niveau du compte administratif et du compte de gestion une annexe explicative présentant les projets engagés ou réalisés tout en indiquant inscription ou non au Budget et au PAD et les justifications en cas de non inscription. -Tenir à l'avenir, aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable, le registre auxiliaire FADeC conformément à la contexture prévue par le manuel de procédures et de manière à faire ressortir le solde en fin d'année et le report de solde en début d'année. -Détailler au niveau de l'ordonnateur pour le compte administratif et du receveur perceuteur pour le compte de gestion, les rubriques intitulées « subventions » des sections fonctionnement et investissement par l'utilisation de sous-comptes afin de faire apparaître les diverses sources de subventions notamment celle relevant du FADeC	Non Exécuté	
26	A l'attention du Maire -Faire preuve, au niveau du Maire, de pro-activité et de célérité afin d'éviter l'observance d'un grand écart entre la période de mise à disposition des ressources et celle de leur consommation. A l'attention du Receveur perceuteur -Organiser au niveau du Receveur perceuteur un suivi rigoureux de la gestion de la trésorerie de manière à ce qu'il soit tenu compte dans le financement des dépenses de la destination initiale des ressources mises à disposition.	Exécuté	Les dispositions sont prises pour accélérer les marchés à passer prochainement
27	A l'attention du Receveur perceuteur -S'approprier le contenu du document « nomenclature des comptes des communes » en vue d'une bonne imputation budgétaire des dépenses.	Exécution	
28	A l'attention du Receveur perceuteur -Veiller au respect des délais de paiement prescrit par le code des marchés publics ; -Organiser au niveau du Receveur perceuteur un suivi rigoureux de la gestion	Exécuté	

	de la trésorerie de manière à ce qu'il soit tenu compte dans le financement des dépenses de la destination initiale des ressources mises à disposition.		
29	A l'attention du Receveur percepteur Etablir la situation financière de la commune au jour le jour en fonctionnement et en investissement (point journalier des recettes recouvrées et des dépenses faites) et l'adresser au Maire,.	Non Exécuté	
30	A l'endroit du comptable Tenir le registre auxiliaire FADeC suivant la contexture du manuel de procédures du FADeC	Exécuté	
31	A l'endroit du Receveur Percepteur -Satisfaire aux motifs du rejet des comptes de gestion des années 2006 et 2007 en vue de leur transmission diligente à la DGTCP -Elaborer et transmettre en urgence au Receveur Général des Finances, les comptes de gestion des années 2009 2010 2011 et 2012	Non Exécuté	
32	A l'attention du Receveur percepteur -S'approprier le contenu du document « nomenclature des comptes des communes » en vue d'une bonne imputation budgétaire des dépenses.	Exécuté	
33	A l'attention du Receveur percepteur -Veiller au respect des délais de paiement prescrit par le code des marchés publics ; -Organiser au niveau du Receveur percepteur un suivi rigoureux de la gestion de la trésorerie de manière à ce qu'il soit tenu compte dans le financement des dépenses de la destination initiale des ressources mises à disposition.	Exécuté	
34	A l'attention du Receveur percepteur Etablir la situation financière de la commune au jour le jour en fonctionnement et en investissement (point journalier des recettes recouvrées et des dépenses faites) et l'adresser au Maire	Non exécuté	
35	A l'endroit du comptable Tenir le registre auxiliaire FADeC suivant la contexture du manuel de procédures du FADeC	En cours	
36	A l'endroit du Receveur Percepteur -Satisfaire aux motifs du rejet des comptes de gestion des années 2006 et 2007 en vue de leur transmission diligente à la DGTCP -Elaborer et transmettre en urgence au Receveur Général des Finances, les	Exécuté	

	comptes de gestion des années 2009 2010 2011 et 2012		
37	A l'attention du Maire -S'assurer, avant la réception définitive, de la correction des fissures constatées en ce qui concerne le bâtiment de la maternité du centre de santé de Lanta et les latrines à double cabines dans le marché central de klouékanmè ; -S'assurer, avant la réception définitive, de la reprise de la peinture à huile sur les murs du bâtiment de la maternité du centre de santé de Lanta ; -changer de site au dépotoir d'ordures fait en maçonnerie et situé dans le marché central de Klouékanmè et installer des bacs à ordures mobiles plus appropriés ; -faire rembourser par l'entrepreneur Soton et fils sur sa retenue de garantie, la somme de 333 600 FCFA au titre du coût des travaux non exécutés et relatifs à la « fourniture et pose de gouttière » et à la « pose de plainte » dans le cadre de la construction de la maternité du centre de santé de Lanta.	Exécuté	

Source : Elaboré sur la base des informations fournies par le Secrétaire Général de la Mairie de KLOUEKANME

Soit au total un taux d'exécution de 70% en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012.

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Le chef du service des affaires financières devra veiller à pour éviter les erreurs lors de la fourniture des informations comptables ou statistiques à la CONAFIL	Chef du service des affaires financières de la Mairie de KLOUEKANME
2-	Inviter le Ministère de la santé à instruire les structures déconcentrées sous sa tutelle à respecter le rôle dévolu à la commune de KLOUEKANME en matière de maîtrise d'ouvrage délégué	MDGLAAT
3-	Le secrétaire général devra veiller à disposer d'un registre spécifique pour la convocation des sessions	Secrétaire général de la Mairie
4-	Prendre les dispositions pour rendre fonctionnel un tableau d'affichage avec deux faces et veiller à y faire toujours figurer le relevé des décisions de la dernière session du conseil communal.	Le secrétaire général de la Mairie
5-	Rendre opérationnelles les commissions permanentes	Conseil communal
6-	Le Maire devra veiller à l'affichage d'un avis général pour faire connaître les caractéristiques essentielles des marchés en début d'année ainsi que celle des procès-verbaux d'attribution provisoire , Par ailleurs le Maire devra instruire le structures compétentes aux fins de prendre les dispositions pour informer par écrit les soumissionnaires non retenus.	Le Maire
7-	Veiller à toujours obtenir l'approbation de la tutelle sur les réalisations communales	Le Maire
8-	Veiller à introduire dans les DAO les dispositions relatives aux clauses environnementales	C/ST

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
9-	Veiller à insérer dans les DAO le formulaire du sous-détail des prix dans la mesure du possible	C/ST
10-	Signer les PV d'attachement et de réception	C/SAF
11-	Veiller au respect des délais contractuels par les entrepreneurs	C/ST
12-	Veiller à rendre fonctionnel dans un délai raisonnable les ouvrages réalisés sur financement FADeC et déjà réceptionnés	Conseil communal
13-	Le chef du service technique de la Marie de KLOUEKANME devra veiller à élaborer des DAO sans erreur	C/ST
14-	Le chef du service technique de la Marie de KLOUEKANME devra veiller au marquage systématique des réalisations sur financement FADeC	C/ST

CONCLUSION

Les auditeurs ont conduit l'audit conformément aux normes établies en matière d'audit. Ces normes nous obligent à planifier et conduire l'audit de manière à acquérir la certitude raisonnable que les situations examinées ne comportent pas d'inexactitudes significatives. Un audit comporte l'examen, au moyen de sondages, des pièces justifiant les montants et divulgations qui figurent dans les différents états. Nous croyons que notre audit fournit une base raisonnable à notre opinion.

Les auditeurs de la gestion des ressources financières transférées à la commune de KLOUEKANME en 2013 déclarent au regard de l'administration et du contrôle interne mises en place que la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier sans réserve des tranches de transfert au titre du FADeC.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

LÉON KLOUVI

Roland ZINZINDOHOUE

