

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

MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DES PROGRAMMES
DE DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013**

RAPPORT

COMMUNE DE KOUANDE

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	10
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	13
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	16
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	16
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	17
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	17
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	18
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	19
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	20
2.7 REDDITION DE COMPTE	21
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	24
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	25
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	25
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	25
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	26
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	27
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	27
3.1.6 Respect des délais des procédures.	28
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	29
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	30
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	30
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	30
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	31
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	31
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	32
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES ...	33
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	33
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.	33
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre	34
3.2.4 Respect des délais contractuels	34
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	35
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	37
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	37
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	37
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	37
4.1.3 Tenue correcte des registres	38
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	39

4.1.5	Niveau de consommation des ressources	40
4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC ..	41
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	42
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	42
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	43
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR.....	43
4.2.4	Tenue correcte des registres	44
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	45
4.2.6	Archivage des documents	46
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	46
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	48
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	48
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	48
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	48
5.2.2	Constat de visite	48
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	49
6	OPINIONS DES AUDITEURS	51
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	51
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	51
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	51
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois	51
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	51
6.2.4	Passation des marchés publics	52
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses	52
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	52
6.3.1	Profitabilité aux populations	52
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	53
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	54
	CONCLUSION	61

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	4500km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	112 014 hbts
	Indice de pauvreté monétaire (INSAE)	50,9
	Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)	39,2
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	6
	Nombre de quartiers / villages	72
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	kouandé
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	23823431
	Contact Mobile	97352728
	Email de la commune :	mairie_kouandé@yahoo;fr

INTRODUCTION

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

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

Membre : GNONLONFOUN Toussaint, Administrateur Civil.

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

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

L'étape de Kouandé s'est déroulée du lundi 18 au mardi 26 Août 2014.

La Commune de Kouandé est l'une des neuf (09) communes composant le Département de l'Atacora. Elle s'étend sur une superficie de près de 4 500 km² et est limitée au nord par la commune de Kérou, au sud par la commune de Copargo, à

l'ouest par les communes de Natitingou et de Toucountouna et à l'est par la commune de Péhunco.

La Commune de Kouandé compte six (06) arrondissements et cinquante et un villages et quartiers de ville avec une population de 80 261 habitants (RGPH 3 de février 2002).

Les principales ethnies sont les bariba, les bètamaribè, les peulhs et les lokpa.

Les principales sources de richesse de la commune sont par ordre d'importance, l'agriculture, l'élevage, le commerce et l'artisanat. Cette commune dispose d'unités de transformation de noix de karité, de manioc et d'anacarde. Elle regorge également des forêts classées.

L'islam, le christianisme et l'animisme sont les principales religions qui y sont pratiquées.

Un conseil communal de dix-neuf (19) conseillers a été installé le 3 juin 2008 et dirige la commune. Monsieur BOUKO Georges, socio-anthropologue et vétérinaire, en est le Maire élu.

Les travaux de la commission dans la commune de Kouandé se sont déroulés effectivement dans la période du lundi 18 au mardi 26 août 2014 et sont basés sur une méthodologie qui a consisté à :

- la collecte et l'exploitation des documents administratifs, comptables et financiers de l'administration communale ;
- des entretiens avec le Maire de la Commune et avec ses collaborateurs, le Receveur- Percepteur ;
- des visites de terrain des infrastructures;
- l'organisation d'une séance de restitution au niveau communal.

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

Au cours de ses investigations sur le terrain, la commission a rencontré des difficultés surtout liées à l'indisponibilité à l'arrivée de la Mission, de tous documents et informations que la Mairie devrait apprêter. Ces difficultés ont été rendues plus ardues surtout en raison de l'indisponibilité du Chef de du Service des Affaires Financières et

Economiques (C/SAFE) de la commune de Kouandé qui, profitant de son congé administratif, suivait une formation à Parakou et n'a pas cru devoir se mettre à la disposition de l'équipe des Auditeurs malgré les injonctions de son supérieur hiérarchique qu'est le Maire de Kouandé.

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

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

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Reports* 2012 (Concerne le total des reports d'investissements** sur les transferts)		115 402 961		Régistre FADeC
07/03/2013	Transfert de la 1ère tranche(30%) FADeC Non Affecté (Investissement)	BTR N°422 d	70 185 444	MDGLAAT	
07/03/2013	Transfert DIC	BTR N°422	3 000 000	MDGLAAT	
15/04/2013	Transfert FADeC Fonctionnement	BTR N°458	30 652 047	MDGLAAT	
30/05/2013	Transfert FADeC Affecté pour travaux de construction de modules de classes et équipement des EPP	BTR N°580	36 407 000	MEMP	
10 /06/2013	Transfert de la 2ème tranche(40%) FADeC Non Affecté (Investissement)	BTR N° 594	93 580 593	MDGLAAT	
08/11/2013	Transfert de la 3ème tranche(30%) FADeC Non Affecté (Investissement)	BTR N°741	70 185 446	MDGLAAT	
TOTAL			419 413 491		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 419 413 491F CFA dont 304 010 530 FCFA de nouvelles dotations et 115 402 961 FCFA de reports de crédits.

Les chiffres de la CONAFIL et ceux au niveau de la commune sont concordants tant en ce qui concernent les nouvelles dotations 2013 en général que du FADeC affecté ou non en particulier.

Risque : RAS

Recommandations : RAS

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	3	9%
PAI, PAD ou PAC/Budget	17	50%
Budget	12	35%
NON	2	6%
Totaux	34	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 :

Les projets financés sur les ressources du FADeC en 2013 sont pour la plus part inscrits dans les documents de planification à l'exception du projet de Fourniture et d'installation d'un groupe électrogène exécuté pour un montant de 15 000 000 FCFA et qui ne figure qu'au budget primitif 2013 pour un montant de 5 000 000 FCFA.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne ; risque de détournement d'objectif des ressources transférées ;

Recommandation :

Le Préfet devra inviter le Maire à s'assurer que tous les projets prévus au budget communal soient préalablement inscrits aux documents de planification (PAI, PAD ou PAC).

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	34	100
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0
Autres	0	0
Totaux	34	100

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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

Constat :

Tous les projets financés et exécutés sur les ressources provenant du FADeC affecté ont requis la maîtrise d'ouvrage communale (MOC), ce qui témoigne de la reconnaissance par les ministères sectoriels (MEMP et le MS) du rôle de la commune dans l'exécution des réalisations en matière de maîtrise d'ouvrage.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	0	0%
Réception provisoire	34	100%
Réception définitive	0	0%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	34	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Du tableau N°4 ci-dessus, il ressort que tous les projets financés sur les ressources FADeC sont entièrement exécutés et réceptionnés.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	7	20,58%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	3	8,82%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	2	5,88%
Eau potable & Energie	2	5,88%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	1	2,94%
Administration Locale	2	5,88%
Equipements marchands	9	26,50%
Urban.& aménagement	1	2,94%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	1	2,94%
Hygiène, assain. de base	5	14,70%
Autres (Protection sociale, ...)	1	2,94%
Totaux	34	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Du point de vue de l'importance accordée aux secteurs dans le choix des projets en 2013, on note que sur les 34 projets réalisés, 26% le sont dans le secteur des équipements marchands ; 20,58% dans l'éducation maternelle et primaire; 14,70% dans l'hygiène et l'assainissement de base; 5,88% respectivement dans les secteurs des pistes rurales, de l'eau potable et l'énergie, et de l'administration locale ; 8,82% dans la santé et enfin, 2,94% dans chacun des secteurs de l'environnement et changement climatique ; urbanisation et aménagement; et agriculture, élevage, pêche et développement rural.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	14	41,18%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	8,82%
Etudes	1	2,94%
Suivi / contrôles	11	32,36%
Equipement	2	5,88%
Entretien courant (fonctionnement)	2	5,88%
Autres fonctionnements	1	2,94%
Totaux	34	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

L'analyse des réalisations par nature des projets comme l'indique le tableau ci-dessous, montre que sept(07) types de projet ont été financés, à savoir les projets de constructions : 41,18% du nombre total contre 32,36% pour le Suivi/Contrôle. Les projets d'aménagement, de réhabilitations et réfection représentent 8,82% du nombre total suivis des projets d'équipement et d'entretien courant qui constituent respectivement 5,88% du nombre total. Enfin, les études de faisabilité et les autres projets non précisés représentent respectivement 2,94%.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Projet 3 : Entretien de lieux publics (dégagement de dépotoir sauvage à Chabi-couma)	3 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	Dépenses de fonctionnement
2	Projet 10 : Entretien courant des Infrastructures de Transport Rural	42 480 000	FADeC non affecté (Investissement)	Dépenses de fonctionnement
3	Projet 11 : Extension réseau SONEB	10 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	Dépenses effectuées hors du domaine de compétence
4	Projet 13 : Extension réseau d'électrification dans la ville de Kouandé	9 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	Dépenses effectuées hors domaine de compétence
	TOTAL	64 480 000		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Norme :

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

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

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

Constat :

Cinq réalisations faites par la commune de Kouandé sur les fonds FADeC non affecté en 2013 sont inéligibles pour un montant de 64 480 000 FCFA, soit 15,19 % du total des réalisations engagées (424 233 850 FCFA).

Ces dépenses inéligibles sont constituées en grande partie des travaux d'entretien courant des pistes rurales et représentent selon le Maire, la contrepartie exigée de la commune de Kouandé par la DANIDA dans le cadre d'un protocole d'accord relatif au financement que cette institution accorde à la commune pour l'aménagement des pistes rurales.

Quant au reste des dépenses inéligibles, il a été consacré aux travaux d'entretien de lieux publics (dégagement de dépotoir sauvage à Chabi-couma) pour 3 000 000 FCA ; extension du réseau SONEB (10 000 000 FCFA) et extension du réseau d'électricité de la ville de Kouandé (9 000 000 FCA). Le Maire estime ces réalisations se justifient par le souci de satisfaire des besoins à caractère social ; ce qui n'est pas recevable dans la mesure où ces interventions ne relèvent pas du domaine de compétence de la commune en ce qui concerne les travaux d'extension alors que les travaux d'entretien de lieux publics ressortent du fonctionnement.

Au total les directives du MdP FADeC (annexe1) reprises par la note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013 ne sont pas respectées.

Risques :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandations :

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

Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures préconisées

Dysfonctionnements constatés	Solutions préconisées
Absence de concordance entre les réalisations inscrites au Budget communal 2013 avec celles figurant aux documents de planification notamment au Plan d'Actions Communal (PAC) 2013.	Le Préfet devra inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à n'exécuter que des projets inscrits au Plan d'Action Communal et prévus au budget communal.
Non respect des directives du MdP FADeC (annexe1) reprises par la note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013 quant aux projets inéligibles.	Le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga devra à l'avenir veiller à ce que des ressources du FADeC inscrites au budget communal de Kouandé ne servent plus à couvrir des dépenses inéligibles.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Le conseil communal de Kouandé a tenu les quatre sessions ordinaires statutaires et une session extraordinaire.

La première session a eu lieu les 27, 28 et 29 mars, la deuxième les 19, 20 et 21 juin, la troisième les 26 et 27 septembre, la quatrième (session budgétaire) a été organisée les 28 et 29 novembre. La seule session extraordinaire de l'année 2013 a eu lieu le 18 novembre. C'est par lettre N°63-1/105 /M-KDE/SG du 22 mars 2013 que la première session a été convoquée respectant ainsi le délai légal de 72 heures. Par contre, la deuxième a été convoquée par courrier N°63-1/192/M-KDE du 17 juin 2013 soit moins de 72 heures avant l'ouverture. La troisième session a été convoquée par lettre N°63-1/M-KDE/SG du 23 septembre 2013, le délai de 72 heures est aussi respectée. La convocation de la quatrième session été faite aussi dans les délais légaux puisque la lettre l'ayant convoquée porte le numéro N°63-1/376/M-KDE/SG du 22 novembre 2013.

Le point de présence des conseillers se présente comme suit :

Première session : 18 sur 19 conseillers

Deuxième session : 13 sur 19 conseillers

Troisième session : 15 sur 19 conseillers

Quatrième session: 13 sur 19 conseillers

Risque : RAS

Recommandation : RAS

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La mairie de Kouandé s'est dotée d'un bon tableau d'affichage, il y est affiché le compte rendu de la première et de la deuxième session 2013, le compte administratif 2012 et quelques délibérations du conseil communal. Mais, il n'est pas affiché le compte rendu de la dernière session de l'année 2013 (la session budgétaire).

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

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

Constat :

La mission n'a eu connaissance d'aucun rapport écrit du Maire adressé au conseil communal pour rendre compte de ses activités menées entre deux sessions. Cette pratique n'existe pas à la mairie de Kouandé. Toutefois, l'ordre du jour des sessions comporte un point réservé au compte rendu des activités du Maire.

L'autorité de tutelle n'est pas saisie d'un tel document qui, du reste, n'existe pas.

Risque :

Faible contexte de reddition de compte

Recommandation :

Le Maire devra se conformer aux prescriptions de l'article 4 du décret n°2002-293 du 05 juillet 2002 et à celles de l'article 31 du décret n°2002-376 du 22 Aout2002 en produisant des rapports écrits pour rendre compte de ses activités au conseil communal

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

Norme :

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

Constat :

Le Secrétaire Général de la mairie organise les réunions de coordination avec les Chefs de Services. Mais la périodicité de ces réunions n'est pas fixée. Les documents mis à la disposition de la commission ne rendent pas compte de toutes les séances tenues.

Au niveau du Service des Affaires Financières, la commission a reçu une dizaine de correspondances initiées par le Chef du Service et qui ont été paraphées par le Secrétaire Général de la mairie avant la signature par le Maire. Il s'agit, entre autres de :

- la lettre N°63-1 /174 /MKDE-SG-SAFE-CM relative à l'annonce de rupture de contrat au directeur des établissements NATI- CHIC;
- la lettre n°63-1/082/M-KDE/SG-SAFE-DMRPEL du 04 mars 2013 portant avis de paiement adressée au Directeur Exécutif de CCIF.

En ce concerne le Service des Affaires Domaniales et Environnementales, il a été noté par la commission que les courriers initiés par le Chef du service recueillent généralement le paraphe du Secrétaire Général de la mairie. Les actes domaniaux ci-après sont soumis au visa du Secrétaire Général avant leur signature par le Maire. IL s'agit :

- des certificats administratifs de constatations des droits fonciers coutumiers ;
- des certificats de mutation de noms ;
- des attestations de recasement ;
- des certificats de non litige ;
- des attestations de vente de parcelle opérée par la mairie.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Par délibération N°022 du 18 juillet 2008, il est créé au sein du conseil communal, cinq commissions permanentes, à savoir : la commission des affaires économiques et financières

- la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles;
- la Commission de la Coopération et du Développement;
- la Commission Eau et Energie.

Si la preuve de l'existence juridique de ces commissions est établie, très peu de PV ou de compte rendu des travaux de ces organes sont disponibles pour attester de leur fonctionnement réel.

La commission n'a pu disposer que de deux (2) rapports de travaux de commission. Il s'agit de :

- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles qui s'est réunie le 18 novembre 2013 pour étudier le dossier relatif à l'organisation du centenaire de la mort du Roi KABA et ;
- la Commission Eau et Energie qui a tenu une séance le 14 juin 2013 sur les points de l'ordre du jour ci – après :
 - réflexions sur la suite à donner au projet WEVONA ;
 - situation des adductions d'eau villageoises, points des redevances des ouvrages simples et AEV existants dans la commune;
 - divers

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes et faire présenter en sessions du conseil, les rapports écrits de leurs travaux.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif gestion 2013 de la commune a été adopté au cours de la quatrième session de l'année 2012 qui a eu lieu les 19 et 20 décembre 2012. Le premier collectif budgétaire est intervenu le 20 juin 2013 et le second le 26 septembre 2013, tandis que le compte administratif a été adopté le 13 juin 2014 au cours d'une session extraordinaire tenue les 11,12 et 13 juin 2014 et transmis à la tutelle.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

Les documents visés ne sont pas encore disponibles à la salle de documentation qui a été visitée par la commission. Le registre de consultation aussi n'est pas aussi ouvert tel que prescrit.

Risque :

Défaut d'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les mesures nécessaires pour rendre fonctionnelle la salle de Documentation.

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

Constat :

Du mardi 17 au jeudi 19 septembre 2013, le Maire a organisé dans les six (6) arrondissements, une tournée de reddition de compte. Dans ce cadre, l'administration communale a été appuyée par la coopération allemande (PDDC) et RODEL- ONG . Les séances se sont déroulées aux dates ci-après :

Arrondissement de kouandé-centre : 17/09/2013 avec participation 25 personnes dont 08 femmes

Arrondissement de Oroukayo : 17/09/2013 avec participation de 79 personnes dont 01 femme

Arrondissement de Birni : 18/09/2013 avec participation de 70 personnes dont 01 femme

Arrondissement de Chabi- Couma : 18/09/2013 avec participation 79 personnes dont 03 femmes

Arrondissement de Guilmaro : n19/09/2013 avec participation de 96 personnes dont 11 femmes

Arrondissement de Fô-Tancé : 19/09/2013 avec participation de 51 personnes sans une seule femme.

Ces séances ont regroupé les membres de la Société Civile, les responsables des organisations paysannes, les chefs de villages les présidents des unions et associations communales

L'équipe d'animation conduite par le Maire, comprenait le Maire, les Chefs d'arrondissements et les Chefs de Service de la mairie.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Trois arrêtés communaux consacrent l'existence juridique des organes de passation des marchés. Il s'agit de :

- l'arrêté n°63-1 /07/M-KDE/SG du 07 février 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics ;
- l'arrêté n°63-1/06/M-KDE/SG du 07 février 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat des Marchés Publics ;
- l'arrêté n°63-1/08/MKDE/SG du 07 février 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

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

Chaque organe a élaboré un rapport annuel d'activités.

Risque :

Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions appropriées pour procéder au recrutement d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés comme recommandé par la commission d'audit gestion 2012.

Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures de redressment

Dysfonctionnements constatés	Solutions préconisées
Le défaut de compte rendu des activités du Maire menées entre deux sessions du conseil communal.	Le Maire devra à l'avenir se conformer aux prescriptions des textes en produisant un rapport d'activités écrit à chacune des sessions du conseil communal.
La non fonctionnalité correcte des commissions permanentes est un signe de mauvais fonctionnement du conseil communal dont les travaux ne peuvent être de bonne qualité si les dossiers ne sont pas bien examinés par les commission permanentes.	Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes et faire présenter en sessions du conseil, les rapports écrits de leurs travaux.
Défaut d'information du public.	Le Maire devra prendre les mesures nécessaires pour rendre fonctionnelle la salle de Documentation.
- Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés	Le Maire devra procéder au recrutement d'un juriste et d'un spécialiste en passation des marchés comme recommandé par la mission d'audit gestion 2012.

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTIO N*
1	Lotissement de 60 ha dans la ville de Kouandé, axes Sékogourou et Boré (Contrat N°002 du 09/09/13)	20 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Urbanisme et aménagement	achevé
2	Réfection des Bureaux de la mairie (CT N°19 du 26/11/13)	10 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres restreint	Administrati on locale	achevé
3	Construction d'un bloc de cinq boutiques au marché de Kouandé /lot 1 (CT N°10 du 09/09/13)	22 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Equipement marchand	achevé
4	Construction d'un module de trois classes + bureau et magasin à l'EPP de Tomè (CT N°06 du 20/09/13)	21 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Education matern& primaire	achevé
5	Construction de module de trois classes+Bureau et magasin à l'EPP de DANRI (CT N° 04 du 09/09/13)	20 785 350	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Education mater&Prim aire	achevé
6	Réalisation du Plan de Formation Pluriannuel du personnel de la mairie de Kouandé (CT N°16 du 24/10/13)	3 000 000	FADeC DIC	Appel d'Offres ouvert	Administrati on locale	achevé
7	Construction de 17 blocs de latrines VIP à quatre cabines à Kouandé dans l'Ecole maternelle de TICOU Lot 5 (CT N°)	5 700 011	(PPEA)	Appel d'Offres ouvert	Hygiène et assainisseme nt de base	achevé
8	Construction d'un module de trois classes + bureau et magasin à l'EPP de SOSSINO (CT N° 09 du 09/09/13)	21 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Education matern &primaire	achevé
9	Fourniture et installation de groupe électrogène à la Mairie de Kouandé (CT N°.. du ...2013)	15 000 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Administrati on locale	Livré et installé
10	Suivi et contrôle des travaux de construction d'un bloc de cinq boutiques/lot 1 (CT N°21 du 07/02/13)	500 000	FADeC non affecté	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchants	achevé
	Total	138 985 361				

Source : Extrait des données de la commune

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat

Un Plan de prévisionnel de Passation des Marchés Publics existe à la Mairie de Kouandé. Il est établi dans le délai et conformément au modèle de l'ARMP mais la commission n'a pas la preuve de sa mise à jour.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

L'analyse de la commission a porté sur dix dossiers de marchés de l'échantillon sous revue, et a permis de noter que les différents modes de passation de marchés

publics(Appel d'Offre Ouvert, Appel d'Offre Restreint, etc ;) à l'exception du gré à gré, ont été appliqués en respect des seuils tels que fixés par le Code des Marchés Publics.

Risque :RAS

Recommandation :RAS

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

Norme :

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

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

Constat

Tous les marchés examinés sont en dessous des seuils de compétence nécessitant le contrôle à priori de la DNCMP.

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

Risque : RAS

Recommandations : RAS

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque :RAS

Recommandation :RAS

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

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

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

- des avis d'appel d'offres existent et ont été diffusés par le biais de journaux notamment Le Matinal;
- des procès-verbaux d'ouverture des offres ont été établis avec en annexe des listes de participants au nombre desquels figurent des représentants de soumissionnaires.

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

Risque :

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

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandation :

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

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Pour le calcul des délais de paiements, l'analyse de quinze dossiers de passation des marchés a permis de faire les constats ci-après :

20,75 jours entre la publication de l'Avis d'Appel d'Offres et le dépôt des offres contre un minimum de 30 jours;

- 7,55 jours entre l'ouverture des offres et l'élaboration du rapport d'analyse des offres contenues dans délai maximum de 15 jours ;
- moins de 2 jours pour adoption du PV d'attribution du marché ;
- 23,66 jours entre l'élaboration du rapport d'analyse et l'adoption du PV d'attribution du marché par la CPMP et leur transmission au contrôle des MP au lieu de 15 jours ;
- 20,66 jours pour le traitement et la décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP contre un délai maximum de 10 jours ;
- 18 jours entre la réception de l'avis du contrôle et la signature du marché contre un délai minimum de 15 jours ;
- 43 jours pour l'approbation par la tutelle contre un délai maximum de 15 jours ;
- 58,11 jours entre le dépôt des offres et la notification définitive contre un délai maximum de 90 jours.

Au total la norme est partiellement respectée.

Risque :

Non-respect des droits des soumissionnaires

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations:

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

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constat :

Tous les marchés conclus ont été approuvés par la tutelle.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque :

Absence de rigueur quant aux conditions de concurrence

Recommandation :

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

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

La commission a vérifié le respect de cette norme sur la base des DAO relatifs aux projets de l'échantillon de marchés/contrats/bons de commande retenu. Au total

les DAO examinés sont conformes sur plusieurs points aux modèles types élaborés par l'ARMP.

Risque :RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

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

Constat :

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

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

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

Risque :

Absence d'un examen approfondi des soumissions.

Recommandation :

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

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

Norme :

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

Constat

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

Risque :RAS

Recommandation : RAS

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

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

Risque :RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

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

Constat :

D'une manière générale, l'examen des liasses de justification comportent toujours les pièces justificatives réglementaires

L'examen des factures et attachements relatifs aux marchés de travaux, a révélé que les droits de créance sont arrêtés après certification de service fait.

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

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

Risque : RAS

Recommandation : RAS

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La Mairie n'a pas réalisé en 2013 de travaux nécessitant le recours à une maîtrise d'œuvre. Elle a toutefois recruté des contrôleurs indépendants en appui au C/ST dans le cadre du suivi des chantiers.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

Au titre de l'exercice 2013, tous les marchés conclus ont été entièrement exécutés et réceptionnés. Toutefois, les délais contractuels ne sont pas toujours respectés. C'est le cas des marchés conclus pour :

- Les travaux de lotissement de 60 ha dans la ville de Kouandé devant durer 3 mois et qui démarrés le 09 septembre 2013 se sont achevés le 25 mai 2014, soit près de 6 mois de retard sur le délai contractuel ;
- Les travaux de construction d'un module de salle de classe à l'EPP DANRI à Kouandé pour 3 mois et qui démarrés le 25 septembre 2013 se sont achevés le 05 mars 2014, soit plus de 2 mois après le délai contractuel ;
- Les travaux de construction de latrine VIP à L'Ecole Maternelle de TICOU à Kouandé pour durée de 3mois et qui démarrés le 23 septembre 2013 se sont achevés le 06 février 2014, soit plus de 30jours après le délai contractuel ;
- Les travaux de construction de latrine VIP à l'EPP de BATAKPE à Kouandé devant durer 3mois et qui démarrés le 24 septembre 2013 se sont achevés le 29 janvier 2014, soit plus de 30 jours après le délai contractuel ;
- Les travaux de construction de latrine VIP à l'EPP de SAKABOU à Kouandé pour une durée de 3mois et qui démarrés le 23 septembre 2013 se sont achevés le 30 avril 2014, soit plus de 4 mois après le délai contractuel ;
- Les travaux de construction de latrine VIP à l'EPP de SEKOU à Kouandé pour une durée de 3mois et qui démarrés le 23 septembre 2013 se sont achevés le 06 février 2014, soit plus de 30 jours après le délai contractuel.

Risques :

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

Recommandations

Le Préfet devra instruire le maire aux fins de prendre les dispositions nécessaires pour l'exécution des marchés dans les délais contractuels.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

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

Risque : RAS

Recommandation : RAS

Tableau des dysfonctionnements et mesures de redressement

Dysfonctionnements/Irrégularités	Mesures de redressement/Préconisations
Absence de transparence dans l'utilisation des ressources du FADeC.	Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de respecter les dispositions légales en matière de passation des marchés publics.
Inégalité de traitement des soumissionnaires quant aux résultats des appels à concurrence.	Le Maire devra prendre des dispositions afin que les procès-verbaux d'adjudication provisoire soient affichés ou publiés et que les soumissionnaires non retenus soient informés du rejet de leurs offres.
Non respect des délais prescrits par les textes en vigueur.	Le Maire devra prendre les mesures idoines en vue du respect des délais prescrits pour les différentes étapes de passation des Marchés Publics.
Absence d'un examen approfondi des soumissions.	Le Maire devra revoir les conditions de travail des organes de passation des marchés Publics.
Non-exécution des prestations attendues et paiement de pénalités.	Le Préfet devra instruire le Maire afin que les marchés soient exécutés dans les délais réglementaires.

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 :

A l'arrivée des fonds, le Receveur-Percepteur informe le Maire par écrit et lui transmet copie des BTR pour la mise à jour du livre-journal (registre auxiliaire FADeC). Après réception des BTR, des écritures subséquentes sont passées au registre auxiliaire FADeC par le C/SAFE pour leur prise en charge.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat

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

La commission a examiné des factures de quinze dossiers de l'échantillon étudié et a noté que pour la plupart, ces factures ont été liquidées et ordonnancées dans un délai compris entre 30 jours et 45 jours ; le délai maximum étant de 60 jours, aucun dépassement n'a été relevé.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Les investigations menées au niveau de l'ordonnateur ont permis de noter l'existence des registres ci-après :

- Le livre journal des mandats ;
- Le livre journal des engagements tenu avec des sauts de page ;
- Le livre journal FADeC coté mais non paraphé, tenu avec beaucoup de ratures et surcharges ;
- Le livre journal des recettes tenu à jour;
- Le registre des valeurs inactives tenu à jour;
- Le fichier du patrimoine tenant lieu de registre de patrimoine (inexistant).

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra créer, coter et parapher le registre de patrimoine et instruire le C/SAFE aux fins de procéder à la tenue correcte de tous les registres comptables sans ratures ni surcharges.

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 :

Les réalisations financées sur FADeC n'ont fait l'objet d'aucun dossier ouvert par opération ; les documents existants sont tenus par chaque service.

Risque :

Difficultés de préservation et de conservation de l'information.

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

Recommandation :

Le Maire devra instruire fermement tous les chefs de service (Service de la Planification, Service des Affaires Financières, Service Technique) afin que soit constitué un dossier unique par opération sur les Marchés Publics.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	753 328 830	612 199 965	424 233 850	413 067 525	413 067 525
SOLDES/RESTES		141 128 865	187 966 115	11 166 325	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		81,27%	56,31%	54,83%	54,83%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			69,30%	67,47%	67,47%

Source : Extrait des données de la commune

Constat :

En 2013, les ressources de transfert annoncées s'élevaient à 753 328 830 FCFA alors que le montant total des ressources mobilisées était de 612 199 965 FCFA, soit un taux de mobilisation de **81,27 %**.

Le taux d'engagement sur la base des transferts reçus est de **69,30 %** tandis que les taux de mandatement et de paiement sont égaux à **67,47 %**. Ainsi les engagements n'ont pas permis de couvrir près de 33% des dotations reçues que la commune ne pourra consommer qu'en 2014.

Risques :

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

Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.

Recommandations :

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

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

Norme :

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

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

Constat :

Le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune ainsi que le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC ne sont ni produit ni transmis par le Maire à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année tel que prescrit par les dispositions réglementaires et législatives en vigueur en la matière.

Risques :

- Faiblesse du contrôle interne
- Faible contexte de reddition des comptes
- Non insertion du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Public (PIP).

Recommandation :

Le Préfet devra inviter le Maire à établir et à le lui transmettre, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.

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

Tableau : Récapitulatif des dysfonctionnements et mesures de redressement

Dysfonctionnements / irrégularités	Mesures de redressement / préconisations
Défaut de traçabilité quant à la date d'arrivée ou réception précise des BTR.	Le Maire devra exiger du RP que les BTR lui soient transmis par écrit.
Absence de registre de patrimoine et mauvaise tenue de certains registres comptables (journal des engagements; registre auxiliaire FADeC).	Le Maire devra faire créer, coter et parapher le registre de patrimoine et instruire le C/SAFE aux fins de procéder à la tenue correcte de tous les registres comptables sans ratures ni surcharges.
Exploitation difficile des documents tenus séparément et perte d'informations	Le Maire devra donner des instructions fermes à tous les chefs de service (Service de la Planification, Service des Affaires Financières, Service Technique) afin que soit constitué un dossier unique par opération sur les Marchés Publics.
Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.	Le Maire devra prendre les mesures nécessaires en vue de constituer et mettre en œuvre diligemment une banque de projets bien élaborés.
Violation des dispositions tant du Point 6.3 du MdP du FADeC que de celles de l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes ; Non transmission à la tutelle du point d'exécution des projets inscrits au budget.	Le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga devra inviter le Maire à établir et à lui transmettre périodiquement (31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur, ainsi que le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF. Les registres, notamment le registre FADeC, retracent les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.

Constat :

Le Receveur-Percepteur a effectivement connaissance des ressources transférées à la commune de Kouandé et a communiqué à la commission à sa demande, les informations sur les montants des transferts mis à la disposition de la commune par nature et par source.

Le registre auxiliaire FADeC est créé et bien tenu par le Receveur-Percepteur.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

Constat :

Le RP transmet copies des BTR reçus par écrit au Maire qui est saisi par la même occasion des informations sur la disponibilité des ressources transférées à la commune.

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

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

Tableau : Dates de mise à disposition des BTR

TRANCHES DE VERSEMENTS DES DOTATIONS	Délai prévu	Délai réalisé	Ecart
1 ^{ère} tranche de 30%	15 Mars	07/03/2013	-8 jours
2 ^{ème} tranche de 40%	15 Juin	10/06/2013	-5 jours
3 ^{ème} tranche de 30%	15 Octobre	08/11/2013	+ 23 jours

Source : Tableau réalisé par la commission

Constat :

Les fonds ont été effectivement transférés dans les délais impartis à l'exception de la dernière tranche avec près d'un mois de retard en ce qui concerne les ressources FADeC non Affecté (Investissement) tandis que pour la seconde composante(FADeC Affecté), le transfert du Ministère de la Santé qui était attendu pour le 15 avril 2013 au plus tard, n'a été reçu que le 30 juin 2013 pour un montant total de 36 407 000 FCFA, soit quarante cinq (45 jours) de retard.

Risques :

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

Non réalisation de certains projets programmés.

Recommandations :

Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect de la date de mise à disposition des transferts des ministères sectoriels.

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

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

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

Risque : RAS

Recommandation : RAS

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

L'examen des pièces comptables n'a révélé aucune irrégularité en ce qui concerne les opérations de paiement.

Sur 15 mandats reçus, le décompte de la durée entre la date de réception du mandat et la date de paiement juridique indique que la plupart sont payés entre 5 jours et 8 jours. Entre le paiement juridique et paiement comptable, tous les mandats ont été payés dans un intervalle de 2 jours

En général le comptable paie les mandats dans les délais requis.

Aucun mandat de 2013 en instance de paiement n'a été relevé au niveau du Receveur-Percepteur.

Risques : RAS

Recommandations : RAS

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 :

La RP ne dispose pas de local approprié et de meubles de rangement convenables pour l'archivage des documents comptables. Il n'est pas procédé à l'archivage des documents comptables. Toutefois, le logiciel W Money de la Recette-Perception est fonctionnel et mis à contribution pour conserver les informations financières.

Risque :

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

Recommandation :

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

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

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

Norme :

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

Constat :

Le RP établit mensuellement la situation de disponibilités globales, appuyée de relevé de compte bancaire permettant d'avoir les opérations effectuées sur les toutes les ressources y compris celles du FADeC. Toutefois, il n'est pas établi un point intégrant la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes comme prescrit par le MdP FADeC. Le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC établi et contresigné du Maire et du Receveur Percepteur n'existe pas.

Risque :

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

Insuffisance reddition des comptes.

Recommandation :

Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution du FADeC à lui transmettre pour acheminement au SP CONAFIL.

Tableau : Récapitulatif des dysfonctionnements et mesures de redressement

Dysfonctionnements / irrégularités	Mesures de redressement / préconisations
Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.	Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect de la date de mise à disposition des transferts des ministères sectoriels.
Faible niveau de rangement et d'archivage des documents comptables	Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat et d'un local approprié.
Insuffisance de reddition de compte de la part du RP quant aux ressources FADeC	Le Receveur des Finances devra inviter le RP aux fins d'établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution du FADeC.

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.

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

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

Risque : RAS

Recommandation : RAS

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Les visites effectuées sur les sites des ouvrages réceptionnés ont permis à la commission de constater ce qui suit :

- Au niveau du bloc de boutiques (lot 1) réalisées dans le marché de Kouandé :
 - la dégradation avancée de la terrasse ;

- la défectuosité de la chape de la dalle qui n'assure pas l'évacuation des eaux pluviales ;
- la fissure au niveau du point de jonction des deux blocs de boutiques (lot 1 et lot 2) ;
 - Au niveau de l'EPP de DANRI :
- la malfaçon sur la façade Est de la toiture terrasse ;
 - Au niveau du Bloc de quatre latrines VIP à l'EPP Ticou
- le côté Ouest de la fondation du bloc est complètement dénudé par les eaux de ruissellement et nécessite un remblai.
 - Au niveau de l'EPP de SONSSINOUE :
- l'absence de murette de protection de la fondation du module l'expose aux courants des eaux de ruissellement.

Risque :

Non durabilité des investissements réalisés.

Recommandation :

Le Maire devra inviter les entrepreneurs concernés à procéder avant la réception définitive des ouvrages, aux corrections des malfaçons relevées sur les ouvrages précités.

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 :

Tous les ouvrages réalisés avec le financement FADeC et réceptionnés provisoirement par la commune de Kouandé ont été authentifiés et portent des marquages permettant d'identifier les sources de financement notamment le FADeC.

Risque :RAS

Recommandation :RAS

Tableau Récapitulatif des dysfonctionnements et mesures de redressement

Dysfonctionnements	Mesures de redressement
Non durabilité des investissements réalisés à savoir : - bloc de boutiques (lot 1) au marché de Kouandé ; - Bloc de quatre latrines VIP à l'EPP Ticou ; - Modules de classes à l'EPP de DANRI et à l'EPP de SONSSINO	Le Maire devra inviter les entrepreneurs concernés à procéder avant la réception définitive des ouvrages, aux corrections des malfaçons relevées sur les ouvrages précités.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Les réalisations de la commune au titre de FADeC 2013, mis à part un projet (projet de fourniture et d'installation de groupe électrogène à la mairie) sont en cohérence avec les prévisions budgétaires et le plan annuel d'investissement.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Opinion :

En raison de la non production par le Maire des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC devant être contresignés par le Receveur percepteur la cohérence entre les informations du C/SAF et du RP n'est pas observée.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Les ressources transférées présentées le tableau n°2 reflètent la situation réelle des ressources et des emplois soit :

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

La commune de Kouandé, en application des recommandations de l'audit 2012 a fait l'effort de se doter d'un manuel de procédures administratives et financières. Cet outil devrait permettre à l'administration locale d'améliorer sa performance. Mais le niveau d'appropriation de l'outil tout comme le manuel de procédures du FADeC par les acteurs locaux reste très perfectible pour asseoir durablement les bonnes pratiques de gouvernance au sein de l'administration communale.

L'inexistence de rapports écrits du Maire pour rendre compte de ses activités au Conseil communal et la non tenue des réunions de municipalité ne sont pas des signes d'une gestion administrative éprise de légalité. Le nombre très infime des rapports de Commissions Permanentes du conseil communal composées d'élus locaux peut laisser

penser que le rôle important de ce pôle institutionnel dans la gestion des affaires locales n'est pas très bien perçu par les acteurs.

Le Secrétaire Général de la mairie ne devrait pas se surcharger de travail qu'il lui faut bien répartir pour accorder l'importance nécessaire à la fonction de coordination et de contrôle des services communaux, notamment ceux chargés des finances, du foncier, de l'information et de la documentation. Ce dernier service doit pouvoir être dynamisé et redevenir bien fonctionnel pour répondre au droit des citoyens à l'information sur la gestion de la commune.

Il s'ensuit que le système de contrôle interne reste à améliorer pour être efficace.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

Les marchés publics de la commune de Kouandé sont passés globalement dans le respect des dispositions du code. L'effort fait pour élaborer le plan annuel de passation des marchés devrait être parachevé par la transmission du document à la DNCMP. Le principe de l'égalité de tous les soumissionnaires devant la commande publique devrait être observé en notifiant aussi aux entreprises non retenues, le rejet de leurs offres.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Aucune irrégularité susceptible d'entacher la qualité des dépenses n'a été relevée dans les différentes étapes de l'exécution des dépenses.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les infrastructures réalisées répondent aux besoins des populations et n'ont pas une vocation d'usage personnel par les élus. Que ce soient les boutiques au marché, les modules de classes, l'extension du réseau d'adduction d'eau ou celui d'électrification du Chef-lieu de la commune ou la construction des latrines publiques, toutes ces réalisations, dans leur fonctionnement, ont un impact certain sur les conditions de vie

des populations bénéficiaires qui en font déjà l'usage. C'est le constat fait par la commission lors des visites de terrain.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

Tous les travaux financés sur les ressources du FADeC 2013 ont été exécutés et réceptionnés sans qu'il soit nécessaire de recourir aux avenants. La commission a noté que toutes les infrastructures sont mises en service, preuve qu'elles ne comportent pas de malfaçons graves pouvant empêcher leur utilisation immédiate.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

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

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
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 moins4	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	2	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	6	j
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	4	j
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	Oui pour CPMP et Non pour CCMP	9	Tous les organes sont créés et fonctionnels
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			Ce critère sera pris en compte à partir des audits de l'année 2014
C- Finances Locales¹					

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-1,49%	0	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	1,86%	1,86	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	0%	0,14	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			31,00	

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Respecter les délais de convocation des sessions	Bien	
2-	Systématiser l'envoi des PV des sessions du CC au Préfet	Bien	
3-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Faible	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune
4-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	Faible	Sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)
5-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Faible	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations
6-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Faible	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC
7-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services

² Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	Bien	
9-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Bien	
10-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
11-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	Bien	
12-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Bien	
13-	Tenir les séances d'ouvertures des offres conformément aux dates indiquées dans le DAO et sont publiques	Bien	
14-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	Bien	
15-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	??? Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)
16-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Faible	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle
17-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible , Passable , Bien , Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	rapport d'exécution du PIP		
18-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Bien	
19-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis	Bien	
20-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)
21-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Réunir au moins une fois par mois les adjoints au Maire et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune et sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés.	Le Maire
2-	Rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités du Maire aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations et soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Le Maire
3-	Créer et rendre fonctionnel comité d'approvisionnement (cotation)	Le Maire
4-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Le Maire et le Receveur-Percepteur
5-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Le Maire
6-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Le Maire et le Receveur-Percepteur
7-	Veiller à ce que tous les projets prévus au budget communal soient ceux préalablement inscrits aux documents de planification (PAI, PAD ou PAC) et que des ressources du FADeC inscrites au budget communal ne servent plus à financer des dépenses inéligibles.	Le Préfet et le Maire

CONCLUSION

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

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

La gestion financière et comptable s'est effectuée dans le respect des exigences de traçabilité des fonds, de régularité des dépenses et de fiabilité des informations financières et comptables prescrites par les diverses lois et le manuel de procédures en la matière.

En ce qui concerne les infrastructures réalisées, les opérations se sont déroulées pour la plupart dans le respect des coûts unitaires réalistes, des normes techniques et de qualité même si les durées contractuelles n'ont pas toujours été rigoureusement respectées

Toutefois, des insuffisances ont été relevées et portent notamment sur :

- la non-mention dans aucun acte de la création, attributions, fonctionnement et composition de la sous-commission d'analyse des offres ;
- la non-désignation par un acte de la PRMP ;
- l'absence de juriste ou de spécialiste des MP au sein du SMP et de la CCMP ;
- la non-publication des PV de jugement des offres ;
- la non-approbation par la Tutelle des marchés qui lui sont transmis en 2013 ;
- le non-respect des délais contractuels sans aucune action de la part du Maître d'Ouvrage ;
- la non-ouverture au niveau du Maire de dossier par opération financée sur FADeC.

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

Avis :

Les ressources du FADeC2013 ont effectivement été utilisées à réaliser des infrastructures fonctionnelles au profit des populations de la commune de Kouandé, mais, il est à souligner que la gestion de ces ressources a été entachée par quelques décisions et actes irréguliers dus pour la plupart à la non maîtrise des dispositions du manuel de procédures FADEC par les acteurs, notamment pour les dépenses inéligibles, la non tenue correcte de certains documents comptables au niveau des services de l'ordonnateur, le défaut de production et

de transmission de situations périodiques sur l'exécution du FADeC. Il s'agit de défaillances administratives qu'il urge de corriger pour donner la garantie d'une volonté d'améliorer la performance de la commune.

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

Réserves :

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

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur

Le Président

Toussaint GNONLONFOUN

Kévi Jean KAKPO