

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

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET 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 NIKKI

Octobre 2014

Commission Nationale des Finances Locales



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 | 14 |
| 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 | 18 |
| 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 | 23 |
| 3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES | 25 |
| 3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS | 27 |
| 3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés | 27 |
| 3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics | 27 |
| 3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics | 28 |
| 3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré | 29 |
| 3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics | 30 |
| 3.1.6 Respect des délais des procédures. | 31 |
| 3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle | 32 |
| 3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres | 32 |
| 3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres | 32 |
| 3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types | 33 |
| 3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO | 33 |
| 3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO | 34 |
| 3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés. | 35 |
| 3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES ... | 35 |
| 3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés | 35 |
| 3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait. | 36 |
| 3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre | 37 |
| 3.2.4 Respect des délais contractuels | 37 |
| 3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants | 38 |
| 4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION | 39 |
| 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR | 39 |
| 4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation | 39 |
| 4.1.2 Délais d'exécution des dépenses | 40 |
| 4.1.3 Tenue correcte des registres | 40 |
| 4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire | 41 |
| 4.1.5 Niveau de consommation des ressources | 42 |
| 4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC .. | 43 |

| | | |
|----------|--|-----------------------------|
| 4.2 | AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) | 44 |
| 4.2.1 | Connaissance des ressources transférées et comptabilisation | 44 |
| 4.2.2 | Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR) | 45 |
| 4.2.3 | Date de mise à disposition des BTR..... | 45 |
| 4.2.4 | Tenue correcte des registres | 47 |
| 4.2.5 | Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC..... | 48 |
| 4.2.6 | Archivage des documents | 49 |
| 4.2.7 | Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels | 49 |
| 5 | QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES | 51 |
| 5.1 | NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES | 51 |
| 5.2 | CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES | 51 |
| 5.2.1 | Contrôle périodique des travaux..... | 51 |
| 5.2.2 | Constats de visite. | 52 |
| 5.2.3 | Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC..... | 53 |
| 6 | OPINIONS DES AUDITEURS | 54 |
| 6.1 | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION..... | 54 |
| 6.2 | EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES | 54 |
| 6.2.1 | Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP..... | 54 |
| 6.2.2 | Examen du tableau ressources et des emplois..... | 54 |
| 6.2.3 | Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne..... | 54 |
| 6.2.4 | Passation des marchés publics..... | 55 |
| 6.2.5 | Régularité dans l'exécution des dépenses..... | 55 |
| 6.3 | GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION..... | 55 |
| 6.3.1 | Profitabilité aux populations..... | 55 |
| 6.3.2 | Efficacité et efficience et pérennité des réalisations | 56 |
| 7 | NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE | 57 |
| | CONCLUSION | 65 |
| | ANNEXES | ERREUR ! SIGNET NON DEFINI. |

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'Économie et des Finances |
| MEMP | Ministère des Enseignements Maternel et Primaire |
| MERPMEDER | Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER) |
| MESFTPRIJ | Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes |
| MS | Ministère de la Santé |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PRMP | Personne Responsable des Marchés Publics |
| PV | Procès Verbal |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| RP | Receveur Percepteur ou Recette Perception |
| S/PRMP | Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics |
| TdR | Termes de Références |

Fiche d'identification de la commune

| N° | DESIGNATION | DONNEES |
|----------|---|--|
| 1 | SITUATION PHYSIQUE | |
| | Superficie (en Km ²) | 3 171 Km2 |
| | Population (Résultats provisoires, RGPH4) | 150 466 hbts |
| | Pauvreté monétaire (INSAE) | 43,9% |
| | Pauvreté non monétaire (INSAE) | 47,7% |
| 2 | ADMINISTRATION | |
| | Nombre d'arrondissements | 07 (Biro, Gnonkourokali, Nikki, Sérékali, Suya, Ouénou et Tasso) |
| | Nombre de quartiers / villages | 90 |
| | Nombre de conseillers | 19 |
| | Chef lieu de la commune | NIKKI |
| 3 | Contacts | |
| | Contacts (fixe) : | (229) 23 62 63 24/ 95 24 02 52/ 97 76 :76/90 |
| | Email de la commune : | mairienikki@yahoo.fr |
| | | |

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions en vigueur en matière de gestion des finances et de la comptabilité publique, le transfert des ressources via le FADeC et leur gestion par les communes sont soumis à un contrôle à posteriori. Ainsi, le décret N°2008-276 du 19 mai 2008 portant création du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), dispose en son article 11 que « les communes et les structures intercommunales sont soumises aux contrôles de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

La mise en œuvre de ce contrôle est confiée au Secrétariat Permanent de la CONAFIL (SP CONAFIL) qui établit à cet effet le cahier des charges en concertation avec les services compétents, conformément au paragraphe 7 du Manuel de Procédures du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

Dans toutes les communes auditées, la commission a eu la même démarche à savoir :

Prise de contact avec le staff communal (Maire, SG et cadres responsables des services) et prise en charge de la documentation ;

- Vérification et séance de travail sur les tableaux de suivi du FADeC 2013 avec les chefs de services (C/ST, C/SPDL et C/SAF y compris le RP);
- Etablissement de l'échantillon d'opérations (liste des 10 marchés/contrats/bons de commande) devant faire l'objet de vérifications approfondies concernant la passation des marchés et la régularité des dépenses ;
- Remplissage des divers tableaux (vérificateur, dateur, tableau synoptique.) ;
- Audition des responsables à divers niveaux (Maire, SG) avec prise de notes et vérification des documents sur l'existence et le fonctionnement des organes élus et organes et commissions créés ;
- Démarrage du remplissage du référentiel ;
- Visite de terrain sur quelques réalisations financées sur les transferts de 2013 (réalisation standard et non standard, réception et en cours)
- Rédaction de la synthèse à restituer aux acteurs communaux (sur la base du rapport d'audit)
- restitution à chaud des constats et recommandations dans la commune.

DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission s'est déroulée du lundi 18 août au mardi 23 septembre 2014 conformément aux ordres de mission n°1805 et 1812/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014 dans les communes de Nikki, Pèrèrè, Kalalé, et Ségbana. Mais, il convient de signaler qu'en raison du départ tardif de l'équipe de Cotonou, elle n'a pas pu effectuer sa mission suivant le chronogramme initialement établi. Ainsi, l'itinéraire ci-dessus tracé provient du chronogramme réaménagé avec le consentement des maires.

L'équipe de vérification est composée de Monsieur DJONDO K. Honoré, Administrateur des Entreprises en service au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et de Madame SEDJAME Gisèle, Administrateur du Travail, en service au MDGLAAT. Les principales difficultés rencontrées sont résumées comme ci-après :

- A Nikki, le réaménagement du chronogramme a quelque peu perturbé l'organisation des agents au point qu'ils n'étaient pas prêts dans le remplissage des Tableaux de réalisation. Ce qui a nécessité une forte implication de la commission dans la recherche et le traitement des informations en vue du remplissage desdits tableaux ;
- Le point focal FADeC de la commune n'a pas bien joué son rôle de coordonnateur pour faciliter la tâche à la commission.

Le présent rapport qui concerne l'audit de la gestion des ressources du FADeC transférées à la commune de Kalalé au titre de l'exercice 2013, s'articule autour des sept (07) grands points ci-après :

- Etat de la planification communale et de l'exécution ;
- Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- Gestion comptable et financière des ressources transférées et niveau d'exécution ;
- Qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
- Opinions des auditeurs ;
- Notation de la performance de la commune.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

| DATE (sur BTR du RP) | DESIGNATION DE L'OPERATION | REFERENCES (n°BTR) | MONTANTS (en F CFA) | MINISTERES | OBSERVATIONS |
|-------------------------|---|--------------------------|------------------------|------------|---------------------|
| 01/01/2013 | Crédits reportés* | | 269 214 060 | | |
| 06/05/2013 | Transfert de la 1^{ère} tranche (30%) FADeC investissement | QUITTANCIER N°AD 184431 | 84 446 918 | MDGLAAT | RETARD DE TRANSFERT |
| 06/05/2013 | DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL (DIC) | QUITTANCIER N°AD 184431 | 3 000 000 | MDGLAAT | |
| 31/05/2013 | FADeC affecté | QUITTANCIER N°AD 184440 | 36 407 000 | MEMP | Retard de transfert |
| 31/05/2013 | FADeC affecté | QUITTANCIER N°AD 184441 | 19 347 000 | MEMP | Retard de transfert |
| 26/06/2013 | PPEA construct° latrines | QUITTANCIER N°AD 184453 | 50 000 000 | MS | Retard de transfert |
| 26/06/2013 | PPEAconstruct° maternité | QUITTANCIER N°AD 184452 | 30 000 000 | MS | Retard de transfert |
| 26/06/2013 | Transfert de la 2 ^{ème} tranche (40%) FADeC investissement | QUITTANCIER N°AD 184454 | 112 595 891 | MDGLAAT | |
| 13/11/2013 | PSDCC (communal) | BTR N° 1294 | 25 066 933 | MDGLAAT | |
| 13/11/2013 | Transfert de la 3 ^{ème} tranche (30%) FADeC investissement | BTR N° 1274 | 84 446 918 | MDGLAAT | |
| 31/12/2013 | PSDCC (communautaire) | BTR n°1336 du 27/12/2013 | 60 000 000 | MDGLAAT | |
| 23/07/2013 | PPEA (IMS) | QUITTANCIER N°AD 184458 | 6 636 850 | MEE | |
| 17/12/2013 | Autres transferts (FDL PA3D) | QUITTANCIER N°AD 184482 | 15 717 840 | | |
| TOTAL | | | 796 879 410 | | |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 796 879 410 F CFA dont 527 665 350 F CFA de nouvelles dotations et 269 214 060 de reports de crédits.

Les nouvelles dotations de FADeC au titre de la gestion 2013 font globalement 527 665 350 F CFA dont 284 489 727 F CFA pour les transferts FADeC non affectés. Sur la base des différents actes de répartition et de transfert de ressources aux communes, la commission a noté une concordance entre les montants annoncés et les montants transférés. Il n'y a pas de différence.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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 projets | % |
|--|-------------------|-------------|
| PDC/Budget | 1 | 5% |
| PAI, PAD ou PAC/Budget | 18 | 95% |
| Budget | 0 | 0% |
| NON | 0 | 0% |
| Totaux | 19 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

Les infrastructures réalisées au titre de l'année 2013 figurent dans les documents de planification communale. Sur les dix neuf (19) projets exécutés au titre de l'année 2013, dix huit (18) sont inscrits dans le Plan Annuel d'Investissement (PAI) adopté par le Conseil Communal par délibération N°52/051/CNK-SG du 29 novembre 2012 et un (01) dans le Programme de Développement Communal (PDC) élaboré et adopté pour une période de cinq (05) ans de 2011 à 2015. Les projets sont effectivement transcrits avec leurs montants dans lesdits documents.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

| Mode d'exécution | Nombre de projets | % |
|-----------------------------------|-------------------|-------------|
| Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC) | 24 | 100% |
| Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD) | 0 | 0% |
| Autres | 0 | 0 |
| Totaux | 24 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

A l'analyse du Tableau N°3, la commission a constaté que les dix-neuf (19) projets inscrits dans les documents de planification communale ont généré vingt-quatre (24) marchés dont la maîtrise d'ouvrage des réalisations est assurée à cent pour cent (100%) par la commune bénéficiaire. Selon le Chef du Service Technique (CST) de la mairie, lorsque les fonds sont mis à disposition, la commune lance le processus

de la passation des marchés jusqu'à l'exécution des travaux. Mais à chaque étape du processus, les autorités de la mairie invitent les représentants des services compétents des ministères sectoriels au niveau du département pour recueillir leur avis technique.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

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

| Niveau d'avancement des marchés/contrat | Nombre | % |
|---|-----------|-----|
| Procédures de PM en cours | | |
| Exécution en cours | 6 | 70 |
| Réception provisoire | 1 | 90 |
| Mise en service | 16 | 95 |
| Réception définitive | 1 | 100 |
| A Travaux abandonnés | | 0 |
| TOTAUX | 24 | |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

De l'analyse du tableau, il ressort que six (06) infrastructures sont en cours de d'exécution et sont à un taux de réalisation de 70%, une (01) est à l'étape de réception provisoire correspondant à un taux d'exécution de 90% , size (16) réceptionnées provisoirement et mises en service, avec un taux de réalisation de 95% et une (01) définitivement réceptionnée, avec un taux de réalisation de 100%.

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

| Secteur | Nombre de projets | % |
|---|-------------------|-------------|
| Educ. mat.& primaire | 7 | 37% |
| Educ.sec.techn & profess, | 0 | 0% |
| Santé | 2 | 11% |
| Voirie urbaine | 0 | 0% |
| Pistes rurales | 1 | 5% |
| Eau potable & Energie | 1 | 5% |
| Culture et loisirs | 0 | 0% |
| Jeunesse et Sport | 1 | 5% |
| Communic. & NTIC | 0 | 0% |
| Environn., changement climat. | 0 | 0% |
| Administration Locale | 2 | 11% |
| Equipement marchands | 4 | 21% |
| Urban.& aménagement | 1 | 5% |
| Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural | 0 | 0% |
| Hygiène, assain. De base | 0 | 0% |
| Autres (Protection sociale, ...) | 0 | 0% |
| Totaux | 19 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort de l'analyse du Tableau N°5 que la commune a investi par ordre d'importance dans les secteurs de l'éducation maternelle et primaire, de l'équipement marchand, de la santé et de l'Administration locale avec des pourcentages respectifs de 37%, 21%, 11% et 11%.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

| Nature | Nombre de projet | % |
|---------------------------------------|------------------|-------------|
| Construction | 12 | 63% |
| Construction et équipement | 3 | 16% |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 1 | 5% |
| Etudes | 0 | 0% |
| Suivi / contrôles | 0 | 0% |
| Equipement | 3 | 16% |
| Entretien courant (fonctionnement) | 0 | 0% |
| Autres fonctionnements | 0 | 0% |
| Totaux | 19 | 100% |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il se dégage du tableau que la commune a mis l'accent sur les projets de construction et d'équipement. Ainsi, sur 19 projets, 12 sont consacrés à des travaux de construction représentant 63% des projets et 32% correspondant à 6 projets d'équipement.

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 (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple) | OBSERVATIONS |
|----|----------------------------------|----------|--|--------------|
| | Aucun | | | |
| | TOTAUX | | | |

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

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

Constats :

Toutes les réalisations sur FADeC affecté et non affecté au titre de l'année 2013 ont été effectuées dans le respect des conditions d'éligibilité indiquées dans la norme.

Risque : aucun risque

Recommandation : aucune

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Nikki a tenu les quatre sessions ordinaires conformément à la loi suscitée au titre de l'année 2013.

Ainsi, la première session ordinaire convoquée le 18 mars 2013 a eu lieu les 25 et 26 mars 2013 et est sanctionnée par le compte-rendu N°52/001/CNK-CC-2013 du 30 mars 2013. Le délai de trois (03) jours au moins est observé. Pour cette première session, sur dix huit (18) conseillers, seize étaient présents et deux(02) se sont excusés.

La seconde session, convoquée le 20 juin 2013 s'est tenue les 24 et 25 juin 2013. Le délai de convocation de trois jours au moins avant la réunion est respecté. Elle a été sanctionnée par le compte-rendu N°52/002/CNK-CC-2013 du 1er juillet 2013. Elle a connu la participation de dix-sept conseillers sur dix-huit. Le seul conseiller absent s'était excusé.

La troisième session convoquée le 18 septembre 2013, s'est déroulée les 23 et 24 septembre 2013 et est sanctionnée par le compte-rendu °52/005/CNK-CC-2013 du 27 septembre 2013. Les trois jours de délai de convocation a été respecté. Seize (16) conseillers étaient présents, et deux(02) étaient absents.

La quatrième session, session budgétaire a été convoquée le 25 novembre 2013 et a eu lieu les 27 et 28 novembre 2013. Les trois jours de délai de convocation n'ont pas été observés. Elle a fait l'objet du compte-rendu N°52/007/CNK-CC-2013 du 29 novembre 2013. Quinze(15) conseillers étaient présents et trois(03) conseillers absents.

Elle a également tenu quatre sessions extraordinaires. La première session extraordinaire a eu lieu le 26 aout 2013, la deuxième le 30 aout 2013, la troisième le 19 novembre 2013 et la quatrième le 10 décembre 2013.

Les convocations adressées aux conseillers ne sont pas retracées dans un cahier de transmission pour attester de la réception effective de celles-ci par les conseillers.

Risque :

L'inexistence de cahier de transmission des convocations peut servir d'argument à certains conseillers pour justifier leur absence.

Recommandations :

Il est recommandé :

- au du SG, d'instituer un cahier de transmission des convocations des sessions du conseil,
- au maire de commettre ou de recruter en cas de besoin un agent chargé de la distribution des courriers et le doter d'un moyen roulant

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

Norme :

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

Constats :

Il existe un tableau d'affichage où sont affichés les délibérations et les comptes rendus des sessions du conseil communal et non les relevés des décisions. La commission a constaté l'existence de tableau d'affichage où sont affichés les dernières délibérations et derniers comptes- rendus du conseil communal de 2014. La mairie n'affiche pas les relevés de décision. Interrogé par rapport à la question, le Secrétaire Général déclare que les comptes-rendus tiennent lieu de procès – verbal de délibération.

Par contre, les comptes- rendus des sessions communales de l'année 2013 qui avaient été affichées sont archivés.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE

Norme :

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

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

Constats :

Il existe quatre (4) rapports d'activités du maire présentés au conseil communal. Trois (03) ont été inscrits à l'ordre du jour de la session ordinaire de septembre 2013. Le quatrième est inscrit à l'ordre du jour de la session ordinaire de mars 2014. Les Trois (03) premiers rapports ont été transmis à l'Autorité de Tutelle par Bordereau d'Envoi (BE N°52/051/CNK-SG-SAG du 27 septembre 2013) et le quatrième par BE N°52/014/CNK-SG-SAG du 03 avril 2014.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

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

Constats :

Au titre de l'année 2013, le Secrétaire Général a tenu 09 réunions avec les chefs de services sanctionnées par des rapports en date respectivement du 06 mai, 17 juin,

22 juillet, 29 juillet, 04 novembre, 11 novembre, 25 novembre, 09 décembre, 23 décembre 2013.

En ce qui concerne la vérification du circuit administratif d'un échantillon de 15 dossiers financiers et domaniaux, la commission a constaté que le Secrétaire Général joue seulement un rôle d'intermédiaire entre le maire et les services indiqués. En effet, leurs dossiers transitent par le secrétariat général pour être remis au maire qui, après annotation le leur affecte, via le secrétariat général.

Il ressort de ce qui précède que le Secrétaire Général en tant que coordonnateur des services communaux ne contrôle pas systématiquement les activités de tous les services. Les activités des services financiers et techniques échappent à son contrôle.

Risques :

Démotivation et donc manque d'intérêt pour certains dossiers de la commune. Insuffisance de transparence dans la gestion de certains dossiers.

Recommandations :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de restaurer le Secrétaire Général dans ses attributions.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constats

La commune de Nikki dispose des trois (03) commissions permanentes exigées par la loi et d'une quatrième commission.

Il s'agit de la

- commission des affaires économiques et financières ;
- commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la commission des affaires sociales et culturelles ;
- la commission des affaires sportives, des loisirs et de l'éducation.

Ces commissions ont été créées par arrêté N°52/010/CNK-SG-SAG du 23 décembre 2013 portant création, composition, fonctionnement et attributions des commissions permanentes au sein du conseil communal de Nikki.

L'arrêté créant les quatre commissions a désigné le président de chaque commission de même que les membres mais il n'a pas mentionné le nom des rapporteurs.

Dans le cadre de leur fonctionnement, la commission des affaires économiques et financières a produit trois(03) rapports en date des 29 mars, 27 juin et 29 octobre 2013 ; celle des affaires domaniales et environnementales a fourni un (01) rapport en date du 09 octobre 2013 ; la commission des affaires sociales et culturelles a produit deux (02) rapports en date des 30 octobre et 14 décembre 2013 et la commission des affaires sportives, des loisirs et de l'éducation a fourni trois (03) rapports en date des 10 avril et 10 juillet 2013 , le troisième rapport ne porte pas de date.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

Le budget primitif a été adopté par le Conseil Communal le 30 novembre 2012. Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 03 janvier 2013 et approuvé le 29 janvier 2013.

Le collectif budgétaire a été élaboré et adopté par le conseil communal lors de sa session ordinaire des 25 et 26 mars 2013, mais il n'a pas été exécuté pour des raisons que les agents n'ont pas pu clarifier.

Le compte administratif a été adopté le 23 juin 2014 et transmis à l'Autorité de tutelle le 18 juillet 2014 au lieu du 15 juillet 2014 comme l'indique la norme. La date de transmission a donc connu un retard de trois jours.

Le Chef du service des affaires financières explique ce retard par l'attente exagérée du compte de gestion qui, finalement n'a pas été disponible. Il indique que l'élaboration du compte administratif prend en compte le compte de gestion.

Risque :

Distorsion de l'information. Non respect de l'obligation de produire un rapport de l'ordonnateur et un autre du comptable.

Recommandations :

La commission a recommandé à l'endroit du Maire de prendre les dispositions nécessaires pour que les documents de gestion produits et adoptés par le CC soient transmis à bonne date à l'autorité de tutelle en vue de leur approbation.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constats :

La commission dans sa visite au service des archives n'a pas remarqué l'existence de compte administratif, de budget communal ni des autres documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) tenus à la disposition du public.

De même, la chargée du service de la documentation et des archives visiblement ne tient aucun registre où les documents disponibles sont retracés.

Aussi, la commission n'a-t-elle pas pu dresser la liste des documents disponibles étant entendu que ces documents n'ont aucun lien avec la gestion de la commune.

Risque:

L'inexistence d'un espace d'information et de documentation approprié pour l'information de la population peut amener cette dernière à ne pas s'intéresser à la gestion des affaires de la commune.

Recommandations

La commission recommande au SG et au maire chacun en ce qui le concerne de créer un cadre approprié d'information et de documentation et d'y déposer des copies des documents de gestion à savoir : le compte administratif et le budget primitif, le plan annuel d'investissement pour l'information du public.

Bonnes pratiques :

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

Constats :

Le Maire de la commune de NIKKI a adressé à l'occasion de la fête du nouvel an 2014 un message à la population tenant lieu de reddition des comptes par le canal de la radio locale « SOU TI DERA » en langues nationales (Bariba, peulh) sur les recettes, les dépenses et les réalisations au cours de 2013. Il a également organisé des émissions interactives sur la même radio en français et en langues locales. A cela s'ajoute la réunion du cadre de concertation et de dialogue des acteurs de développement de la commune de Nikki (CADENIK) tenue le 26 juillet 2013 dont l'ordre du jour libellé en deux points se présente comme suit :

- 1- Présentation des réalisations effectuées par le Conseil Communal au cours de l'année 2013
- 2- Divers.

La liste de présence jointe au rapport de ladite réunion compte soixante (60) participants.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats

Les organes en charge de la passation des marchés publics existent et sont créés par différents arrêtés communaux. Il s'agit :

- de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) créée par Arrêté N°52/005/CNK-SG-SAG-ST du 25 février 2013 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics ;
- de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) créée par Arrêté N°52/006/ CNK-SG-SAG-SPDL du 25 février 2013 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ;
- du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (S/PRMP) créé par Arrêté N°52/003/CNK-SG-SAG du 09 mars 2014 portant création,

composition, attributions et fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Par contre, s'agissant de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), il n'y a pas de délégation. C'est le Maire qui, de fait joue ce rôle. Il n'existe pas d'acte juridique qui le désigne.

Par ailleurs, il existe au sein des organes deux juristes qui animent le secrétariat de la PRMP de noms DJAUGA Soumaila Adama et SANNI Adamou.

S'agissant de la fonctionnalité des organes, la cellule de contrôle des marchés publics a mis à la disposition de la commission un rapport annuel de ses activités qui a fait état de 21 marchés examinés en 27 séances de travail au titre de l'année 2013. La preuve de la transmission au président de la commission de passation des marchés publics dudit rapport a été également fournie à la commission.

Par contre, la commission n'a pas pu disposer de rapport du S/PRMP au titre de l'année 2013 parce que sa création date du 09 mars 2014.

Risques :

En l'absence d'acte juridique, les actes posés par le Maire en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics peuvent être nuls déclarés et de nul effet

Recommandations :

Il est recommandé au maire de prendre un arrêté pour désigner la Personne Responsable des Marchés Publics.

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

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

| N° | LISTE DES REALISATIONS | MONTANTS | TYPE DE FADeC | MODE DE PASSATION | SECTEUR | NIVEAU EXECUTION* |
|----|---|------------|------------------------|-----------------------|------------------------------|----------------------|
| 1 | Marché N° 52/013/CNK/209-70/NIKKI/FADeC 2013 : Construction d'un étage devant abriter les bureaux de la Mairie de Nikki, arrondissement de Nikki, commune de Nikki | 84 973 429 | FADeC non affecté 2013 | Appel d'offre ouvert | Administration locale | Réception provisoire |
| 2 | Marché N° 52/014/CNK/209-80/OUENOU/FADeC 2013 : Construction d'un centre des jeunes et loisirs avec équipements à Ouénou, arrondissement de Ouénou, commune de Nikki | 20 274 760 | FADeC non affecté 2013 | Appel d'Offres ouvert | Centre des jeunes et loisirs | Réception provisoire |
| 3 | Marché N° 52/120/CNK/209-60/NIKKI/FADeC 2011 : Construction d'un module de dix (10) boutiques au foyer des jeunes de Nikki, arrondissement de Nikki, commune de Nikki | 26 745 022 | FADeC non affecté 2011 | Appel d'Offres ouvert | Equipement marchand | Réception provisoire |
| 4 | Marché N° 52/008/CNK/209-10/TONTAROU/FADeC AFFECTE 2013 : Construction d'une maternité isolée à Tontarou, arrondissement de Nikki, commune de Nikki | 26 941 329 | FADeC affecté 2013 | Appel d'Offres ouvert | Centre de santé | Réception provisoire |
| 5 | Marché N° 52/007/CNK/209- | 16 665 960 | FADeC affecté | cotation | MEMP | Travaux en cours |

| | | | | | | |
|--------------|--|------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| | 20/MARO/FADeC AFFECTE 2013 : Construction d'un module de trois (03) salle de classe avec bureau-magasin à l'école primaire publique de Maro dans la commune de Nikki | | 2013 | | | |
| 6 | Marché N°52/104/CNK/209- 110/NIKKI/FADeC-2011 : Fourniture et pose d'équipements d'éclairage de 20 points publics dans la ville de Nikki | 6 999 996 | FADeC non affecté 2011 | cotation | Urbanisme et aménagement | Réception définitive |
| 7 | Marché N° 52/103/CNK/209- 60/NIKKI- BOUCANERE/FADeC- 2011 : Construction de quatre (04) hangars de marché à Boucanère | 16 996 720 | FADeC non affecté 2011 | Cotation | Equipement marchand | Réception provisoire |
| 8 | Marché N° 52/028/CNK/209- 60/NIKKI/FADeC NON AFFECTE-2013 relatif à la construction d'un bloc de dix (10) boutiques étage au foyer des jeunes de Nikki | 27 178 464 | FADeC non affecté 2013 | Appel d'Offres ouvert | Equipement marchand | Travaux en cours |
| 9 | Marché N° 52/015/CNK/209- 60/NIKKI/FADeC-2012: Construction d'un abri pour les collecteurs de taxes dans chacune des localités de Sémarou et de Tchikandou | 6 499 995 | FADeC non affecté 2012 | cotation | Equipement marchand | Réception provisoire |
| 10 | Marché N° 52/027/CNK/209- 20/SAKABANSI/FADeC NON AFFECTE-2012: Construction d'un module de deux (02) salles de classe à l'école primaire publique de Sakabansi (lot 2) | 13 509 997 | FADeC non affecté 2012 | Appel d'Offres ouvert | MEMP | Travaux en cours |
| TOTAL | | | | | | |

Source : extrait des données des communes

La commission a sélectionné pour son contrôle dix (10) marchés sur une réalisation de 24 marchés au titre de 2013, soit un pourcentage de $(10/24 * 100 = 41,66\%)$.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constats :

La commune dispose d'un plan annuel prévisionnel de PM élaboré suivant le modèle adopté par l'ARMP. Le chef du service technique de la mairie a indiqué que le modèle de l'ARMP a été distribué lors d'une formation organisée par de l'ARMP à Parakou.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

Constats :

Après vérification et analyse des dossiers relatifs aux marchés échantillonnés, la commission a constaté que les seuils fixés pour la passation des marchés publics sont respectés.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

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 montants HT sont supérieurs à :

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

Constats :

Des dix (10) marchés contrôlés, la commission n'a enregistré aucun cas de dossier se situant dans les limites de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.

En ce qui concerne les autres marchés, la PRMP a régulièrement transmis à la CCMP par Bordereau adressé au C/CCMP les dossiers relatifs à chaque marché. Le Secrétaire Général a fait tenir copies des bordereaux de transmission à la commission. La CCMP après étude et observations, produit et transmet au Président de la commission de passation des marchés publics des rapports dans lesquels sont contenus les avis.

Il n'y a pas de rapport de la PRMP parce que son secrétariat n'était pas encore créé en 2013.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constats :

Sur les vingt quatre (24) marchés conclus par la commune au titre de 2013, aucun cas de marché gré à gré ne s'est révélé.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

La commune de Nikki dispose d'un plan Prévisionnel de Passation des Marchés (PPM) mais il n'est pas transmis à la DNCMP. Ce plan a été publié avec les caractéristiques essentielles des marchés dans le journal la NATION N°5799 du lundi 12 août 2013 donc pas en début d'année. Le chef du service technique de la mairie a fait tenir copie de ce plan PPM à la commission.

La commission a constaté que les avis d'appel d'offres relatifs aux marchés sélectionnés ont été publiés effectivement sur la chaîne régionale ORTB de Parakou avec des reçus délivrés par celle-ci.

Il a été noté pour tous les marchés échantillonnés qu'il existe un procès-verbal d'ouverture des offres qui retrace la présence de toutes les parties prenantes y compris les soumissionnaires. En cas de report de séance, la commission a trouvé des traces de correspondances adressées à des soumissionnaires pour les informer des nouvelles dates et heure d'ouverture de plis.

Risques :

La non transmission du plan Prévisionnel de Passation des Marchés (PPM) aux instances supérieures de contrôle pour avis et approbation peut entacher sa validité et fait courir le risque de rejet des contrats de marchés par l'autorité de tutelle.

Recommandations :

Il est recommandé à la Personne Responsable des Marchés Publics de transmettre chaque année par correspondance officielle le plan PPM de la commune à la DNCMP pour validation et de le publier en début d'année.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

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

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

Constats :

La commission n'a pas pu obtenir des informations sur les procédures de passation des marchés

Risque :

Absence de transparence et de traçabilité sur les procédures de passation des marchés qui peut conduire à des conflits.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de faire documenter toutes les procédures de passation de marchés conduite dans la commune

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constats :

Les marchés sont approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle lorsqu'ils remplissent les conditions requises. Dans le cas contraire, ils sont rejetés. La commission n'a pas enregistré dans son échantillon de cas de marché de montant supérieur au seuil de compétence.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constats :

Les avis d'appel d'offres relatifs aux marchés échantillonnés ont respecté les informations essentielles sus-indiquées.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constats :

Les agents de la mairie ont indiqué à la commission qu'à l'occasion d'une formation organisée par l'ARMP à Parakou, il leur a été distribué des modèles-type de DAO et que c'est par rapport à ce modèle qu'ils élaborent les DAO.

Les dossiers d'appel d'offres des marchés de l'échantillon contiennent toutes les informations essentielles à savoir : l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validités, date de dépôt, l'heure.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission en examinant les documents pièces éliminatoires des soumissionnaires dans les DAO a constaté que le procès-verbal des marchés échantillonnés est établi conformément au tableau d'ouverture des offres et analyse de la décision des offres. De même, le procès-verbal consigne les renseignements relatifs à chaque dossier d'offres : le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

Constats :

Les rapports d'analyse des offres sont établis conformément aux prescriptions du Dossier d'Appel d'Offres (DAO).

Les critères d'évaluation sont également conformes à l'objet des marchés et sont mesurables.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

Constats :

Généralement, la commune n'élabore qu'un seul procès-verbal, celui de l'analyse des offres dans lequel l'attributaire du marché est indiqué.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constats

Les contrats des marchés sélectionnés par la commission ont été enregistrés aux services des impôts à Parakou et portent visiblement les timbres de domaines.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

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

Norme :

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

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

Constats

Au terme du contrat, l'entrepreneur adresse toujours au maire en plusieurs exemplaires une facture, un mémoire ou un décompte appuyé de toutes les pièces justificatives.

Le chef du service des affaires financières vérifie la conformité des attachements avec les réalisations et les clauses contractuelles. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de...Imputation budgétaire ».

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marchés de travaux, la commission a noté l'existence des PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception. Le C/SAF est signataire avec le C/ST des PV de remise de site et de réception joints au règlement des décomptes.

Par contre, les PV d'attachements sont signés par le C/ST et l'entrepreneur

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constats : La commission n'a enregistré aucun cas d'ouvrage non standard

Risque : aucun

Recommandation : aucune

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constats :

Le chef du service technique n'a pas pu fournir à la commission des informations sur les délais d'exécution des marchés

Risque : défaillance dans le suivi et absence de traçabilité pouvant conduire à des manipulations et à des contestations.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de faire un suivi rigoureux de l'exécution des marchés conformément aux exigences du code des MP.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constats :

La commission n'a enregistré aucun cas d'avenant dans les réalisations échantillonnées

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constats :

Il faut signaler qu'entre 2012 et 2013, la Recette-Perception de NIKKI a connu un mouvement de personnel. En effet, l'ancien Receveur-Percepteur a été affecté et remplacé par un autre qui a pris service en septembre 2013.

Selon le Chef du Service des Affaires Financières (C/SAF) de la mairie, le Receveur-Percepteur parti établissait et transmettait au maire en lieu et place des BTR, un bordereau de développement des recettes qui retrace toutes les recettes de la commune au cours d'un mois auquel il annexe des certificats de recettes.

Le Receveur-Percepteur actuel, notifie les transferts de ressources FADeC au maire par un écrit mais n'adjoint pas les copies des BTR.

Ainsi, le C/SAF retrace les ressources transférées sans les BTR.

Risques :

Le fait que la mairie ne dispose pas des BTR pour justifier la mise à disposition des ressources FADeC peut rendre difficile un contrôle en cas de contestation.

Recommandations :

La commission recommande au maire d'inviter le RP à transmettre en plus de la lettre de notification de transfert de ressources, la photocopie des BTR.

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constats : Il n'a pas été possible d'avoir les informations sur les délais d'exécution des dépenses

Risques :

L'absence d'information sur le délai d'exécution des dépenses dans la commune ne permet pas de faire un suivi efficace du respect de la norme en la matière.

Recommandations :

Il est recommandé à la commune et à CONAFIL de mettre en place les outils utiles au suivi de l'exécution des dépenses

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Les quatre (04) registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine existent et sont cotés et paraphés par le Maire.

Cependant, ils ne sont pas convenablement tenus. Les comptes ne sont pas arrêtés à la fin de l'exercice et les soldes reportés au début de l'exercice suivant.

Risques :

- Violation des principes comptables ;
- Aménagement d'espace de manipulation ;
- difficulté de dissociation des exercices.

Recommandations :

Il est recommandé à l'endroit du chef de service des affaires financières de la mairie d'arrêter les comptes par exercice et de reporter les soldes au début de l'exercice suivant.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

Il existe des dossiers ouverts par opération financée sur FADeC et contenant les documents essentiels. Ils sont informatisés et archivés manuellement. Néanmoins, il faut signaler que l'équipement informatique est obsolète et doit être remplacé pour la sécurité des données. La mairie dispose d'un logiciel fonctionnel le GBCO. Au plan sécuritaire, le service financier dispose d'un antivirus fonctionnel et d'un disque dur externe pour le stockage des données.

En ce qui concerne l'archivage manuel, la commission a constaté que les documents financiers à savoir : budget primitif, collectif budgétaire, compte administratif et autres dossiers sont disponibles en version papier dans le bureau du chef du service. Cependant, cela n'est pas suffisant pour la sécurité des documents car il manque des équipements de rangement.

Risques :

Les documents dans leur état actuel peuvent être attaqués par l'humidité et les termites avec le risque de perte de données importantes.

Recommandations :

La commission a recommandé au Maire de renouveler le parc informatique de la mairie et de doter tous les services d'équipements de rangement adéquats.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

| DESIGNATIONS | TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION) | RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES | ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2) | MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3) | PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4) |
|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL | 796 879 410 | 796 879 410 | 284 431 178 | 417 509 185 | 401 337 036 |
| SOLDES/RESTES | | - | 512 448 232 | - 133 078 007 | 16 172 149 |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts) | | 100,00% | 35,69% | 52,39% | 50,36% |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus) | | | 35,69% | 52,39% | 50,36% |

Source : extraits des tableaux de suivi remplis par les communes

Constats :

De la vérification sur pièces des informations retracées dans les « Tableau 2 de suivi : Niveau des engagements » et « Tableau 9 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts », il ressort que les données sont valides et fiables..

En effet, sur les 796 879 410 F CFA de ressources de transfert déjà mobilisées, les engagements réels se chiffrent à 284 431 178 F CFA, soit un taux effectif d'engagement de 35,69% contre un taux de mandatement de 52,39% . Cela signifie que la mairie à effectuer plus de mandatement qu'elle n'a engagé de nouveaux travaux au cours de l'année 2013.

Malgré cela, les niveaux de mandatement et de paiement, respectivement 52,39% et 50,36%, sont restés faibles par rapport aux ressources de transfert déjà mobilisées

Au niveau de la mairie il n'y a pas eu au cours de l'année 2013 de ressources annoncées en début d'année et non transférées par BTR avant la fin de la gestion.

Risques :

Le faible taux de consommation des ressources de transfert ne permet pas l'atteinte des objectifs de développement des communes préconisés par l'Etat central à travers la mise en place du FADeC.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires pour accélérer la consommation des crédits.

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

Norme :

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

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

Constats :

Le Maire n'a jamais produit et transmis au SP de la CONAFIL de point d'exécution des opérations financées sur FADeC.

Par contre, il produit et transmet trimestriellement à l'autorité de tutelle le point d'exécution des projets par message radio. A titre de preuve, Il a été mis à la disposition de la commission les Messages-Radio ci-après : MR

N°52/019/CNK/SG/SAF du 05/04/2013, N°52/039/CNK-SG-SAF du 12/07/2013, N°52/050/CNK-SG-SAF du 08/10/2013 et N°52/075/CNK/SG/SAF du 31/12/2013

Risques :

La non production et transmission au SP/CONAFIL de point des opérations financées sur FADeC peut empêcher le suivi efficace de l'utilisation des ressources du FADeC.

Recommandations :

Il est recommandé au maire d'instruire le chef du service des affaires financières aux fins de produire le point d'exécution des opérations financées sur FADeC en vue de sa transmission au SP/CONAFIL.

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.

Constats

Le Receveur-Percepteur a mis à la disposition de la commission les informations relatives aux montants des transferts par nature et par source destinés à la commune. Par contre, il n'a pas pu fournir la preuve de tous les montants avec BTR.

En ce qui concerne les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion, le Receveur-Percepteur déclare qu'il n'a pas créé dans son registre des colonnes pour retracer les annonces de transferts de fonds. Aussi, signale-t-il qu'il n'a pas connaissance des actes d'annonce de crédits.

Les montants transférés sont retracés dans un registre FADeC dont le tracé est manuellement réalisé par le Receveur-Percepteur. De plus, le registre n'est pas coté et paraphé.

Risques :

- La non disponibilité des BTR au niveau de la recette-perception comme preuve de notification des ressources transférées par le Receveur des Finances au Receveur-Percepteur peut ne pas donner l'assurance du mode de transfert et garantir la traçabilité des opérations;
- La non utilisation d'un registre FADeC coté et paraphé ne garantit la fiabilité de informations.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit :

- 1- du Receveur-Percepteur :
 - d'approcher la mairie pour avoir copie des actes d'annonce des ressources de transfert ;
 - de demander au maire des registres FADeC imprimés, cotés et paraphés ;
 - de faire et de garder copies des BTR au niveau de la recette-perception.
- 2- du Maire
 - de faire tenir copies des actes d'annonce des ressources de transfert au Receveur-Percepteur ;
 - de mettre à la disposition du Receveur-Percepteur des registres FADeC imprimés, cotés et paraphés.

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

Norme :

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur informe le Maire par écrit sur la disponibilité des ressources. Mais il avoue qu'il ne lui fait pas copie de BTR.

Selon le Receveur-Percepteur, depuis la fin de l'année 2012, la recette des finances n'envoie plus de BTR accompagnés d'avis de crédits. Par conséquent, la recette-perception ne dispose plus visiblement de tous les BTR. En lieu et place des BTR, ce sont parfois des avis de recouvrement ou des quittances de prise en charge des BTR qui matérialisent les ressources transférées.

Risques :

Le BTR étant le moyen habituel de transfert des crédits, le changement peut susciter des interrogations et compromettre la traçabilité des informations financières.

Recommandations :

Il est recommandé à l'endroit

- 1- du Receveur des Finances de mettre à la disposition de la recette-perception les BTR ;
- 2- du Receveur-Percepteur, de joindre à la lettre de notification des ressources de transfert au maire les copies des BTR.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

- 1^{ère} tranche : 15 mars de l'année N
- 2^{ème} tranche : 15 juin de l'année N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre de l'année N.

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

Constats :

Tableau des dates de mise à disposition des BTR

| N° ordre | Date de Mandatement Selon norme | Date réelle de Mandatement | Date de mise en place chez le RP selon norme | Date réelle de mise en place chez le RP | Ecart en jours | | Nature | N° BTR |
|----------|---------------------------------|----------------------------|--|---|----------------|-----------------|------------------------|-----------|
| | | | | | Emiss° BTR | Mis en place RP | | |
| 01 | 28/02/2013 | 28/02/13 | 15/03/2013 | 06/05/13 | 0 | + 52 | FADNAF | Non dispo |
| 02 | 31/05/2013 | 06/06/13 | 15/06/2013 | 06/06/13 | + 6 | - 9 | FADNAF | Non dispo |
| 03 | 30/09/2013 | 07/11/13 | 15/10/2013 | 13/11/13 | + 38 | + 44 | FADNAF | 1274 |
| 04 | - | 07/11/13 | 15/04/2013 | 12/11/13 | + 202 | + 207 | FADAF PSDCC Communauté | 1294 |
| 05 | - | 27/12/13 | 15/04/2013 | 31/12/13 | + 256 | + 256 | FADAF PSDCC Communal | 1336 |
| 06 | - | 28/05/13 | 15/04/2013 | 31/05/13 | + 43 | + 46 | FADAF MEMP | Non dispo |
| 07 | - | 28/05/13 | 15/04/2013 | 31/05/13 | + 43 | + 46 | FADAF MEMP | Non dispo |
| 08 | - | 03/06/13 | 15/04/2013 | 26/06/13 | + 49 | +72 | FADAF PPEA MS | Non dispo |
| 09 | - | 03/06/13 | 15/04/2013 | 26/06/13 | + 49 | + 72 | FADAF PPEA MS | Non dispo |

Source : extrait des données des communes

Le tableau ci-dessus fait état de la situation observée par la commission sur la base des pièces disponibles.

Au niveau du Receveur des Finances, à l'exception du BTR de la première tranche du FADeC non affecté investissement dont la date d'émission, le 28/02/2013 concorde avec celle indiquée par la norme, tous les autres BTR y compris ceux des FADeC affectés sont émis avec retard allant de 6 à 256 jours.

Au niveau du Receveur-Percepteur, la situation est presque identique.

A toutes ces difficultés s'ajoutent la disponibilité réelle des ressources de transfert. En effet, confie le Receveur-Percepteur « depuis l'Etat central, l'envoi des BTR n'est pas systématiquement suivi de ressources. ».

Risques :

Le retard dans le transfert des ressources peut induire de retard dans l'exécution des marchés. Ce qui peut ralentir le rythme de développement de la commune.

Recommandations :

La commission recommande aux acteurs à différents niveaux de prendre les dispositions nécessaires pour corriger ces retards.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Il est tenu à la recette-perception de Nikki un registre auxiliaire FADeC tracé à la main par le Receveur-Percepteur dans lequel les opérations faites sur les ressources transférées sont retracées. La commission déplore cependant le fait que le registre ne soit pas coté et paraphé, ni arrêté et signé du Receveur-Percepteur et de l'ordonnateur. Il n'y a donc pas de report de solde.

Risques :

La tenue d'un registre non coté et paraphé, ni arrêté et signé du Receveur-Percepteur et de l'ordonnateur ne garantit pas la fiabilité des informations.

Recommandations :

La commission a recommandé à l'endroit :

1- du Maire

- de coter et parapher les registres avant leur utilisation ;
- de contrôler en tant qu'ordonnateur la tenue des registres et la régularité des opérations qui y sont retracées.

2- du Receveur-Percepteur

- de demander au maire des registres FADeC appropriés pour l'enregistrement des opérations ;
- de choisir une périodicité pour arrêter et déterminer le solde des opérations.

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur a indiqué en ce qui concerne la transmission officielle des mandats qu'ils sont transmis par bordereau généré systématiquement par le logiciel GBCO de la commune.

Par ailleurs, La commission a procédé par sondage à la vérification de certaines pièces et a noté que les contrôles de régularité sont effectués. Les visas appropriés et autres indications sont régulièrement apposés sur les pièces de dépenses. Les rejets sont motivés et notifiés par bordereau à l'autorité communale. La durée moyenne de paiement d'un mandat est de 11,1 jours (cf. Dateur) si les disponibilités existent.

Risque : Aucun risque

Recommandation : Aucune

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constats :

L'archivage des documents est beaucoup plus électronique que manuel.

Au plan électronique, la Recette Perception dispose d'un logiciel approprié appelé W MONEY qui aide à la tenue de la comptabilité communale et à la production de tous documents de gestion. Mais les mesures de sécurité ne sont pas suffisantes car le personnel ne dispose pas de moyen pour assurer la mise à jour de l'antivirus installé, ni de moyens externes de sauvegarde des données (disque dur externe, CD, clé USB...)

Par contre, l'archivage manuel pose problème à cause du manque de matériel adéquat de rangement des dossiers. Pour ce faire, les dossiers sont disposés pêle-mêle.

Risque :

Perte des documents et perte de temps en cas de recherche urgente.

Recommandations :

La commission recommande au Receveur-Percepteur de voir avec ses supérieurs hiérarchiques la possibilité de doter la Recette-Perception de matériel adéquat de rangement des dossiers et de mettre de l'ordre dans les dossiers.

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

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté que le Receveur-Percepteur établit et transmet globalement au maire chaque mois un bordereau de développement des recettes qui tient lieu de situation des disponibilités de la commune. Il ne produit pas spécifiquement un relevé pour les opérations financées sur FADeC. Par ailleurs, il

avoue qu'il n'a pas connaissance de la production et de la transmission au SP de la CONAFIL d'un point d'exécution des opérations financées sur FADeC.

Risque :

La non production et transmission d'un point d'exécution des opérations financées sur FADeC ne permet pas un suivi régulier et efficace de l'utilisation du FADeC

Recommandations :

La commission a recommandé au Receveur-Percepteur de produire et transmettre désormais au Receveur Général des Finances via le Receveur des Finances, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constats :

Il n'existe pas de réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas fonctionnelles sur une durée de un an. Il n'en existe pas également à moins d'un an qui ne soit pas rendues fonctionnelles. Selon le CST toutes les infrastructures réalisées soit sur FADeC affecté ou non affecté sont toujours attendues de la population ayant exprimé le besoin.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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)

Constats :

Le suivi et le contrôle des chantiers sont assurés par le Chef du Service Technique (CST) de la mairie. Il n'existe pas de rapport produit par lui. Néanmoins, il dispose d'un cahier de visite de chantiers dans lequel il consigne ses observations et recommandations.

Par ailleurs, Il déclare qu'il formule séance tenante ses observations et recommandations aux ouvriers présents sur les chantiers et interpelle ensuite l'entrepreneur qui donne des instructions à ces derniers. Le CST avoue que lorsque les observations ne sont pas majeures qu'il n'en informe pas le Maire.

Risques :

L'absence d'un rapport écrit ne permet pas à l'Autorité communale de suivre et d'intervenir au moment opportun au cas où il y aurait de problème.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit du CST :

- de faire un rapport écrit adressé à l'autorité communale en plus du cahier de visite de chantiers ;
- d'archiver les rapports transmis au maire.

5.2.2 Constats de visite.

Norme :

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

Constats :

Le samedi 23 août 2014, la commission accompagnée du chef du service technique de la mairie a visité dix (10) ouvrages réalisés sur financement FADeC et repartis dans les localités de Ouénou, Tchikandou, Tontarou, Boucanère, Sakabansi, Maro et Nikki centre ville. Il faut signaler que les dix (10) ouvrages visités sont réalisés dans différents secteurs et sont répartis ainsi qu'il suit : un (1) dans l'Administration locale, un (1) dans les loisirs, quatre (4) dans l'Équipement marchand, un (1) dans la santé, deux (2) dans l'Éducation Maternelle et Primaire et un (1) dans l'Urbanisme et Aménagement. Parmi eux, six (06) ouvrages sont en réception provisoire et mise en service, trois (3) dont les travaux sont en cours et (1) définitivement réceptionné. Globalement, la commission n'a noté aucun cas de malfaçon remarquable sur les ouvrages. Sauf à Tontarou où les murs intérieurs du bâtiment abritant le centre de santé sont humides par endroits. Visiblement, il se pose problème de l'étanchéité de la dalle.

Risques :

La durée de vie de cette infrastructure peut être hypothéquée.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit du chef du service technique et de la cellule d'inspection et de réception de faire diligence pour que ces malfaçons soient corrigées avant la réception définitive.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constats :

Les ouvrages réalisés sur financement FADeC et visités par la commission sont tous marqués du sceau du FONDS.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

La commission après examen des documents de planification et budgétaire de la commune, certifie sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2013.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Opinion :

La commission a noté une concordance entre les ressources transférées et transcrites dans les registres au niveau du C/SAF et du RP mais ne saurait garantir la fiabilité des soldes qui figurent dans les tableaux. En effet, dans aucun registre tenu par le C/SAF et par le RP, les comptes ne sont arrêtés et authentifiés par la signature de l'ordonnateur et du comptable.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Les soldes de l'exercice 2012 et les nouvelles dotations de 2013 sont effectivement retracés dans les tableaux N°1 et N°2 de suivi de la commune de Nikki. Après les travaux de vérification et d'harmonisation effectués sur les données desdits tableaux, la commission atteste que le Tableau N°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

En dehors du manuel de procédures FADeC, la commune de Nikki dispose d'autres manuels de procédures administratives et financières offerts par des partenaires techniques et financiers en vue d'aider à l'amélioration de la gouvernance communale.

Globalement, le système de contrôle interne mis en place a permis au maire et à ses collaborateurs d'atteindre les objectifs qu'ils se sont assignés dans le cadre du PDC et du PAI 2013.

En ce qui concerne le fonctionnement organisationnel et administratif des organes communaux, la commission a constaté à travers l'existence des rapports, des procès verbaux de délibérations, des bordereaux de transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle et des messages-Radio, la tenue des sessions communales, des réunions de municipalité et la fonctionnalité des commissions communales dans le respect des lois de la décentralisation.

Par ailleurs, sur le plan de la coordination des services communaux, le Secrétaire Général tient des réunions avec les chefs de services sanctionnées par de procès verbaux mais il est plus ou moins associé aux dossiers à volet domaniaux. Il reste qu'il soit établi dans la plénitude de ses fonctions.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

La commission n'a pas pu disposer de toutes les informations comme mentionné dans le chapitre sur la passation des marchés mais il convient de signaler que globalement les opérations relatives à la passation des marchés sont convenablement conduites.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission a noté des efforts de respect des procédures liées à 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 visitées par la commission sont toutes mises en service et sont à usage public. Il s'agit de salles de classes, de centre de santé, de hangars et de

boutiques de marché et d'équipement d'éclairage public. La mise en service immédiate de ces infrastructures témoigne de leur importance pour la population et au regard de leur nature impacteront à coup sûr leur niveau de vie.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales peut être qualifiée d'efficace malgré les délais de réalisation qui ne sont pas toujours respectés. Les coûts des marchés conclus sont également raisonnables. Apparemment, ces infrastructures présentent un bon aspect puisqu'elles viennent d'être réceptionnées. Les efforts pour leur entretien s'apprécieront avec le temps.

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 moins 4 | 8 | 6 | Réalisation de sessions extraordinaires en plus |
| 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. | 9 | 4 | Aff.Eco & fin 3 rapports Aff.Dom. & Env 1 rapport Aff. Soc & Cult. 2 rappor Aff.Sport.& Ed 3 rapport |
| Adoption du budget primitif dans les délais légaux | 6 | Moins 1 point par 30 jours de retard | 30/11/2012 | 6 | |
| Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux | 4 | Moins 1 point par 30 jours de retard | | 4 | |
| B- Fonctionnement de l'administration communale | | | | | |
| Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP | 9 | Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports) | | 6 | Le S/PRMP n'existait pas en 2013 |
| Tenue correcte des registres comptables | 5 | Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) | | 3 | Les registres ne sont pas arrêtés |
| 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 pour l'audit 2014. |
| C- Finances Locales¹ | | | | | |

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 20123

| 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 | 22,22% | 10 | La note est 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 | 2,09% | 2,09 | La note est 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 | 4,55% | 4,55 | La note est calculée par la CONAFIL. |
| Totaux | 67 | | | 45,64 | |

Source : résultats des audits et compte administratifs 2013

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

| | Recommandations ² | Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien) | Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation |
|----|--|--|--|
| 1- | Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes | Bien | |
| 2- | Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF | Passable | |
| 3- | 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 | Bien | |
| 4- | Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d’activités à la décision du CC | Bien | |
| 5- | Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l’administration communale | Passable | |
| 6- | Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement | Passable | |
| 7- | Envisager le recrutement d’agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services | Faible | Recommandation reconduite |

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.

| | Recommandations² | Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien) | Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation |
|------------|--|--|---|
| 8- | Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code | Bien | |
| 9- | Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles | Faible | Recommandation reconduite |
| 10- | Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation) | Faible | Recommandation reconduite |
| 11- | Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP | Faible | Recommandation reconduite |
| 12- | Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics | Bien | |
| 13- | Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...) | Bien | |
| 14- | S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission) | Bien | |
| 15- | Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables | Bien | |
| 16- | Faire appliquer obligatoirement la retenue de garantie (si nécessaire) | Bien | |
| 17- | Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux | Faible | |

| | Recommandations² | Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien) | Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation |
|------------|--|--|---|
| 18- | Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) | Bien | |
| 19- | Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) | Bien | |
| 20- | Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune | Passable | |
| 21- | Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) | Passable | |
| 22- | Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements | Bien | |
| 23- | Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle | Bien | |
| 24- | 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 | Faible | Recommandation reconduite |
| 25- | Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis | Bien | |
| 26- | Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement comptable dans les délais requis | Bien | |
| 27- | Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes... | Passable | |

Source : la commission d'audit du FADeC 2012

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

| N° | Recommandations | Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation |
|-----|---|--|
| 1- | instituer un cahier de transmission des convocations des sessions du CC ; | SG |
| 2- | commettre ou de recruter en cas de besoin un agent chargé de la distribution des courriers et le doter de moyen roulant | Maire |
| 3- | prendre les dispositions nécessaires pour que les documents de gestion produits et adoptés par le CC soient transmis à bonne date à l'autorité de tutelle en vue leur approbation. | Maire |
| 4- | laisser copie des documents gestion (Budget primitif, Collectif budgétaire, PAI, PDC, Compte administratif, etc.) approuvés par l'autorité de tutelle au service d'information et de documentation pour des consultations sur place et pour des copies pour ceux qui en font la demande ; | SG |
| 5- | transmettre chaque année par correspondance officielle le plan PPM de la commune à la DNCMP pour validation et de le publier en début d'année. | PRMP |
| 6- | Inviter le RP à transmettre en plus de la lettre de notification de transfert de ressources, la photocopie des BTR. | Maire |
| 7- | adresser par écrit les rapports de suivi et de contrôle des chantiers | CST |
| 8- | revoir le paramétrage du fichier Dateur | CONAFIL |
| 9- | renouveler le parc informatique de la mairie et de doter tous les services d'équipements de rangement adéquats. | Maire |
| 10- | prendre les dispositions nécessaires pour accélérer la consommation des crédits. | Maire |
| 11- | instruire le chef du service des affaires financières aux fins de produire le point d'exécution des opérations financées sur FADeC en vue de sa transmission au SP/CONAFIL | Maire |
| 12- | - approcher la mairie pour avoir copie des actes d'annonce des ressources de transfert ; | Reveur-Percepteur |

| N° | Recommandations | Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation |
|-----|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - demander au maire des registres FADeC imprimés, cotés et paraphés ; - faire et garder copies des BTR au niveau de la recette-perception. | |
| 13- | <ul style="list-style-type: none"> - faire tenir copies des actes d'annonce des ressources de transfert au Receveur-Percepteur ; - mettre à la disposition du Receveur-Percepteur des registres FADeC imprimés, cotés et paraphés. | Maire |
| 14- | mettre à la disposition de la recette-perception les BTR relatif au transfert des ressources du FADeC ; | Receveur des Finances |
| 15- | joindre à la lettre de notification des ressources de transfert au maire les copies des BTR. | Receveur-Percepteur |
| 16- | voir avec les supérieurs hiérarchiques la possibilité de doter la Recette-Perception de matériel adéquat de rangement des dossiers et mettre de l'ordre dans les dossiers. | Receveur-Percepteur |
| 17- | <ul style="list-style-type: none"> - faire un rapport écrit adressé à l'autorité communale en plus du cahier de visite de chantiers ; - archiver les rapports transmis au maire. | CST |
| 18- | revoir l'entrepreneur pour corriger les défauts relevés sur le bâtiment abritant la maternité de Tontarou avant la réception définitive | CST |
| 19- | produire et transmettre via le RF et le RGF le point d'exécution des opérations financées sur FADeC au SP/CONAFIL. | Receveur-Percepteur |

Source : la commission d'audit du FADeC 2013

CONCLUSION

En réalité, en dehors des dysfonctionnements relevés dans l'application des textes qui régissent l'organisation et le fonctionnement de l'administration communale, des commissions permanentes et des organes de passation marchés publics d'une part, le respect scrupuleux des procédures en matière de passation des marchés publics d'autre part, la commission n'a pas noté de graves irrégularités dans la gouvernance.

Par ailleurs, les ressources transférées au niveau de la commune de Nikki au titre de la gestion 2013 ont été utilisées avec efficacité. Les infrastructures prévues dans le PAI au titre de l'année 2013 ont été réalisées, réceptionnées provisoirement ou définitivement et mises en service. Il s'agit pour la plupart d'infrastructures socio-communautaires de base.

Eu égard à tout ce qui précède, la commission estime que la commune de Nikki donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert sans réserves.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Gisèle SEDJAME

Honoré K. DJONDO

