

REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES  
FINANCES ET DES PROGRAMMES  
DE DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

**RAPPORT**

**COMMUNE DE OUESSE**

OCTOBRE 2014

**Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL**



## **TABLE DES MATIERES**

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION .....</b>	<b>9</b>
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013 ..	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD .....	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	14
<b>2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>16</b>
1.4 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
1.5 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	16
1.6 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE .....	17
1.7 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX .....	18
1.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	18
1.9 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF- .....	19
1.10 REDDITION DE COMPTE .....	20
1.11 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	21
<b>3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>23</b>
1.12 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés .....	25
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics .....	25
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics .....	26
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	27
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	27
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	28
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle .....	30
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres .....	30
3.1.1.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	30
3.1.1.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....	31
3.1.1.3. Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....	31
3.1.1.4. Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	32
3.1.1.5. Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	32
1.13 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	33
3.1.9 Enregistrement des contrats/marchés .....	33
3.1.10 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : .....	33
3.1.11 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	34
3.1.12 Respect des délais contractuels.....	35
3.1.13 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	35
<b>4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>37</b>
1.14 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	37
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation .....	37
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	37
4.1.3 Tenue correcte des registres.....	39
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire .....	40
4.1.5 Niveau de consommation des ressources .....	41
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	42

1.15	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....	43
4.1.7	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation .....	43
4.1.8	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	44
4.1.9	Date de mise à disposition des BTR .....	44
4.1.10	Tenue correcte des registres.....	45
4.1.11	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC .....	46
4.1.12	Archivage des documents.....	47
4.1.13	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	47
<b>5</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>49</b>
1.16	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	49
1.17	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....	49
5.1.1	Contrôle périodique des travaux.....	49
5.1.2	Constat de visite. ....	49
5.1.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC .....	50
<b>6</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>53</b>
1.18	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	53
1.19	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES .....	53
6.1.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP .....	53
6.1.2	Examen du tableau ressources et des emplois .....	53
6.1.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	54
6.1.4	Passation des marchés publics .....	54
6.1.5	Régularité dans l'exécution des dépenses .....	54
1.20	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	55
6.1.6	Profitabilité aux populations .....	55
6.1.7	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	55
<b>7</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>56</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>64</b>

## Liste des sigles

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

## Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	3200km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	142 000 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	9
	Nombre de quartiers / villages	39
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	Ouèssè
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	95851750 : Maire 95498817 : Secrétaire Général
	Email de la commune :	<a href="mailto:mairieouesse@hotmail.fr">mairieouesse@hotmail.fr</a>

## INTRODUCTION

---

Dans le cadre du partenariat entre le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), l'Inspection Générale des Finances (IGF) et l'Inspection Générale des Affaires Administratives (IGAA), s'est déroulé l'audit de la gestion de l'exercice 2013 du FADeC dans toutes les communes du Bénin.

L'équipe qui s'est rendue à cet effet à Ouèssè est composée comme suit :

**Président :** Amoussou DJAGBA, Inspecteur Général des Finances ;

**Rapporteur :** Pauline China HOUHOU, Administrateur du Trésor.

Elle a démarré ses travaux à Ouèssè le 27 août 2014 par ordres de mission n°1791 et 1792/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014 du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire et a procédé à des investigations sur pièces et sur place tant à Cotonou qu'à Ouèssè.

### GENERALITES SUR LE FADeC

Le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) est un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées. Il a été créé par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 et est opérationnel depuis lors. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour mettre en œuvre la politique d'allocation des ressources nationales et de celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

### OBJECTIFS DE LA MISSION

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

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

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

### **DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec les Maires de la commune et/ou leurs adjoints et leurs collaborateurs ;
- s'entretenir avec les Receveurs-Percepteurs, comptables des communes ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres des conseils communaux et des responsables administratifs des mairies.

Le présent rapport rend compte des travaux de la Commission sur l'exercice 2013. Il s'articule autour des points suivants :

- Etat de planification de la commune ;
- fonctionnement organisationnel et administratif de la Commune ;

- contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- gestion comptable et financière des ressources transférées ;
- niveau de fonctionnalité des infrastructures visitées.

## 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
	Crédits reportés*		190 458 380		
	Transfert 1 <sup>ère</sup> , 2 <sup>ème</sup> et 3 <sup>ème</sup> tranches FADeC investissement	BTR47 du 28/2/2013, BTR 166 du 11/05/2013 et BTR 302 du 4/11/2013	209 017 718		
	FADeC non affecté (DIC)	Note du MDGLAAT n° 219 du 14 mars 2013	3 000 000		
	FADeC non affecté (PSDCC- commune)	Notifi. du RP n° 316/DGTCP/RGF/413, du 27/11/2013	23 606 790		
	FADeC non affecté (PSDCC- Communautés)	BTR N° 370 du 31/12/2013	60 000 000		
	FADeC non affecté (PMIL)	BTR N° 324 du 26/12/2012	28 977 006		
	FADeC affecté MEMP (BN)	Notifi. du RP n° 144 et 204 /DGTCP/RGF/413, des 29/05 mai et 16 juillet 2013	57 832 000	MEMP	
	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Notification du RP N° 204/DGTCP/RGF /413, du 16 juillet 2013	24 000 000	MEMP	
<b>TOTAL</b>			<b>630 620 884</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

#### **Norme :**

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

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

**Constats :**

Pour la gestion de 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 630 620 884 FCFA dont 440 162 504 FCFA de nouvelles dotations et 190 458 380 FCFA de crédits reportés.

Comparés aux montants communiqués par la CONAFIL, on constate ce qui suit :

**Tableau n°1 bis** : état comparatif des transferts

Désignations	Montants CONAFIL	Montants commune	Ecart
invest direct	209 346 239	209 017 718	328 521
PMIL	18 166 000	28 977 006	- 10 811 006
D I C	3 000 000	3 000 000	-
PSDCC infr commu	23 606 790	23 606 790	-
PSDCC infr communa	60 000 000	60 000 000	-
FC affecté MEMP (BN)		57 832 000	- 57 832 000
FC affecté MEMP (FTI-FCB)		24 000 000	- 24 000 000
MTP ( ITR / HIMO)		33 728 990	- 33 728 990
<b>TOTAL</b>	<b>314 119 029</b>	<b>440 162 504</b>	<b>- 126 043 475</b>

Source : établi par la commission à partir des informations recueillies.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, le montant global des nouvelles dotations de 2013 destiné à l'investissement communiqué par la CONAFIL s'élève à 314 119 029 FCFA. Celui qui figure dans les tableaux 1 et 2 de la Commune est de 440 162 504 FCFA. Il en ressort une différence de 126 043 475 FCFA. En ce qui concerne FADeC non affecté investissement, un écart de 328 521 FCFA se dégage entre le montant communiqué par la CONAFIL (209 346 239 FCFA) et celui qui a été obtenu au niveau de la commune (209 017 718 FCFA).

Les tableaux de la commune retracent des montants en provenance de trois autres ministères qui ne figurent pas parmi ceux qui sont déclarés par CONAFIL.

**Risque :**

Ces insuffisances ne favorisent pas une bonne planification des ressources financières du FADeC par la Commune.

**Recommandations :**

- S'assurer de la fiabilité des chiffres avant de les communiquer aux commissions ;

- transmettre aux communes et à bonne date toutes les ressources qui leur sont destinées.

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	20	100%
PAI, PAD ou PAC/Budget	19	95%
Budget	20	100%
NON	0	

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune*

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

Comme l'indique le tableau ci-dessus, tous les projets (20 au total) financés par FADeC en 2013 sont inscrits au PDC au PAI et au Budget en dehors d'un seul, à savoir celui qui est relatif aux travaux de construction de caniveau à Challa Ogoï, qui n'est pas inscrit au PAI.

#### **Risque :**

Cette insuffisance ne favorise pas une bonne planification des ressources financières du FADeC par la Commune.

#### **Recommandations :**

Inscrire tous les projets à exécuter au cours d'une année dans tous les documents de planification.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	19	95%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	1	5%
Autres	0	
<b>Totaux</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune*

**Norme :**

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

**Constats :**

La plupart des projets (95%) sont réalisés en maîtrise d'ouvrage communale en 2013 dans la commune de Ouèssè. Le seul qui est en Maîtrise d'ouvrage délégué est celui relatif à la réalisation de l'AEV.

La différence qui s'observe entre le nombre de projets du tableau ci-dessus (20) et celui du récapitulatif du tableau n°7 de la commune (25) s'explique par la subdivision de certains projets en sous-projets. La réalisation de l'AEV, par exemple, a un sous-projet (contrôle du chantier) qui s'exécute aussi en Maîtrise d'ouvrage délégué.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	
Exécution en cours	10	35,71%
Réception provisoire	18	64,28%
Réception définitive	0	
Travaux abandonnés	0	
<b>TOTAUX</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune*

Aucun marché de 2013 n'est en cours de passation. La réception provisoire a été prononcée pour la plupart des réalisations (64,28%) de l'année 2013 dans la commune d'Ouèssè.

Sur les 20 projets, on note que certains d'entre eux ont des sous-projets ou avenants ; ce qui fait passer leur nombre à 28 dans le tableau n°8 de la commune.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	9	45%
Educ.sec.techn&profess,	0	0
Santé	1	5%
Voirie urbaine	1	5%
Pistes rurales	1	5%
Eau potable & Energie	1	5%
Culture et loisirs	0	0
Jeunesse et Sport	0	0
Communic. & NTIC	0	0
Environn., changement climat.	0	0
Administration Locale	2	10%
Equipement marchands	1	5%
Urban.& aménagement	1	5%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0
Hygiène, assain. De base	1	5%
Autres (Protection sociale, ...)	2	10%
<b>Totaux</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

En 2013, la commune a investi prioritairement dans les secteurs suivants : l'éducation maternelle et primaire (45%), l'administration locale (10%), dans la rubrique autres (10%), le secteur de l'eau potable et de l'énergie, la santé, les pistes rurales, la voirie urbaine, l'équipement marchand, l'urbanisme et l'aménagement, l'hygiène, assainissement de base avec 5% pour chaque rubrique.

Le secteur "Autres" regroupe la participation de la commune aux réalisations des micros projets sur les fonds de développement local PAGEFCOM et à la réalisation de l'AEV.

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	10	50
Construction et équipement	4	20
Aménagement, Réhabilitation/réfection	1	5
Etudes	1	5
Suivi / contrôles	0	0
Equipement	1	5
Entretien courant(fonctionnement)	1	5
Autres fonctionnements	2	10
<b>Totaux</b>	<b>20</b>	<b>100</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

En ce qui concerne la nature des réalisations en 2013, la commune de Ouèssè a investi prioritairement dans la construction (50%), ensuite dans la construction et l'équipement (20%), autres fonctionnements (10%), les études (5%), l'aménagement/la réhabilitation/la réfection (5%), l'équipement (5%), et l'entretien courant (5%).

**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
01	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural himo 2	13 136 648	FADeC non affecté investissements	Consultation restreinte
02	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural himo 1	14 091 963	FADeC non affecté investissements	Consultation restreinte
	<b>TOTAUX</b>	<b>27 228 611</b>		

**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 :**

Nombre de réalisations inéligibles et le total de montant correspondant (analyse du tableau 8, des réalisations sur FADeC). Son poids (en %) dans le montant total des réalisations

Raisons avancées par la commune pour leur réalisation.

La commission a noté deux projets inéligibles de montant total 27 228 611 FCFA.

**Risque :**

Les ressources du FADeC ne sont donc pas toujours utilisées suivant le manuel de procédures concerné.

**Recommandation :**

Eviter, à l'avenir d'engager des dépenses inéligibles sur les ressources du FADeC.

## 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 :**

Les quatre sessions ordinaires ont été tenues et leurs comptes rendus sont disponibles.

La 1<sup>ère</sup> session s'est tenue les 28 et 29 mars 2013 et a été convoquée le 25/03/2013.

La 2<sup>ème</sup> session s'est tenue les 26 et 27 juin et a été convoquée le 21/06/2013.

La 3<sup>ème</sup> session s'est tenue le 18/09/2013 et a été convoquée le 13 septembre 2013.

La 4<sup>ème</sup> session s'est tenue le 29/11/13 et a été convoquée le 25/11/13.

Les délais de convocation ont respecté au moins trois(3) jours avant la date de tenue de la session.

Le budget a été voté à la session extraordinaire qui s'est tenue les 6 et 7 mars 2013. Elle tient lieu de session budgétaire. Elle a été convoquée le 1<sup>er</sup> mars. Il en résulte que le vote budgétaire n'a pas eu lieu à la session de novembre 2012.

Les conseillers sont toujours majoritairement présents. (cf. liste de présence)

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

### 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 :**

Le tableau d'affichage existe. Il n'est pas vide mais il ne comporte pas le compte rendu de la dernière session ni la liste des absents. Cette liste des absents a pourtant été établie.

En dehors des ONG personne ne demande copie des procès- verbaux de délibération du CC.

**Risque :**

Cette insuffisance ne favorise pas une bonne information de la population.

**Recommandation :**

Garder le dernier Procès-Verbal affiché jusqu'à la session suivante au moins.

### **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).*

**Constats :**

Le maire rend compte de ses activités au CC par écrit au cours des 4 sessions ordinaires. Un point est réservé au compte rendu des activités du maire dans l'ordre du jour. Les 4 comptes rendus sont disponibles. Le préfet est destinataire des comptes rendus transmis par bordereau.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

## **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 :**

Des services administratifs. Il dirige la réunion hebdomadaire des chefs de service. Mais les mandats de paiement ne lui sont pas toujours présentés pour être paraphés.

**Risque :** cette insuffisance ne favorise pas la gestion transparente des ressources du FADeC.

### **Recommandations :**

Faire parapher les mandats de paiement par le Secrétaire Général

## **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 :**

Toutes les commissions permanentes sont créées par délibération du CC en date du 11/07/2008 mais elles ne sont pas fonctionnelles.

**Risque :**

Cette insuffisance peut amener le Maire à prendre des décisions peu muries.

**Recommandations :**

Veiller à ce que les commissions permanentes soient fonctionnelles

**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 CC a adopté :

- le budget primitif au cours de la session extraordinaire des 6 et 7 mars 2013. Il est transmis à la tutelle par bordereau en date du 18/03/13;
- le collectif budgétaire au cours de la session extraordinaire du 06/09/2013. Il est transmis à la tutelle par bordereau en date du 14/10/13;
- le compte administratif au cours de la session ordinaire de juin 2014. Il est transmis à la tutelle par bordereau en date du 14/07/14;

Les délais en vigueur concernant ce point ont été respectés.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

## **2.7 REDDITION DE COMPTE**

### **Norme :**

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

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

### **Constats :**

Le budget primitif, le collectif budgétaire et le compte administratif sont disponibles à la salle des archives et de la documentation. Le PDC y existe en version électronique mais le PAI et le PTA ne sont pas disponibles.

La salle de documentation n'est pas assez grande pour permettre aux usagers de s'y installer pour consulter les documents disponibles.

### **Risque :**

La population ne dispose donc pas d'une salle de lecture digne de ce nom au niveau de la Commune.

### **Recommandations :**

Agrandir la salle de documentation, la pourvoir de rayons de rangement en grand nombre et y rendre disponibles les documents essentiels tels que le PAI et le PTA.

### **Bonnes pratiques :**

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

### **Constats :**

Le maire n'a pas organisé de séance de reddition publique de compte en 2013.

### **Risque :**

Ce qui ne permet pas à la population de s'informer sur l'utilisation des ressources financières de la Commune.

### **Recommandations :**

Organiser les séances de reddition publique de compte.

## **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 :**

Le maire est la personne responsable des marchés publics. Il a été nommé par arrêté communal N°4I/059/CO/SG-SAG du 03/09/13.

La cellule de contrôle des marchés publics est créée par arrêté n°4I/053/CO/SG-SAG en date du 30/08/13.

La cellule de passation des marchés publics est créée par arrêté n°4I/052/CO/SG-SAG en date du 30/08/13

Le secrétariat de la PMRP est créée par arrêté n°4I/034/CO/SG-SAG en date du 07/07/13.

Il n'existe pas de juriste ni de spécialiste en marchés publics dans la commune pour animer le S/PRMP et la CPMP. Le CST vient de finir sa formation en master de gestion des marchés publics. Il pourra animer la CPMP. Le juriste de la commune est à la cellule de contrôle de passation des marchés publics. Le secrétaire de la personne responsable des marchés publics est un administrateur des projets titulaire d'un DESS en gestion des projets.

Les archives des marchés publics ne sont pas au complet au niveau du secrétariat de la personne responsable des marchés publics parce que tous les documents concernant les marchés publics ne passent pas par ce secrétariat. C'est le cas du marché de la construction des salles de classe à l'EPP/Adougou B où la facture et l'attache n°2 de montant 7 813 488FCFA ne figurent pas dans le dossier détenu par le secrétariat.

Le secrétaire tient un registre des offres, côté et paraphé, acquis auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a été ouvert en octobre 2013.

Par ailleurs, le personnel du secrétariat de la PRMP se limite au seul secrétaire. Les rapports des travaux du S/PRMP, de la CPMP et de la CCMP existent.

**Risque :**

Ces faiblesses ne garantissent pas une transparence dans la gestion des marchés publics.

**Recommandations :**

Procéder à un redéploiement du personnel et en recruter pour étoffer les différentes structures 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.

L'échantillon constitué par la commission est composé des projets suivants :

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS en FCFA	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux de construction de modules de trois classes plus bureau magasin à l'EPP/yaoui	23 499 201	Affecté investissement	AO ouvert	Education (Fasttrack)	Réception Provisoire
2	Travaux de construction de modules de trois classes à l'EPP OGOUTEDO Arrondissement de Toui	24 218 779	FADeC non affecté investissement	AO ouvert	Education	Réception Provisoire
3	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural HIMO2	13 136 648	FADeC non affecté investissement	Consultation restreinte	Transport routier	Réception Définitive
4	Travaux de construction d'un cabinet dentaire au centre de santé communal de Ouèssè	14 998 953	FADeC non affecté investissement	Demande de cotation	Santé	Réception Provisoire
5	Elaboration d'un manuel de procédure administrative	3 000 000	FADeC non affecté DIC	Demande de cotation	Administration locale	Réception Définitive
6	Travaux de construction de caniveau à CHALLA – Ogoï	12 498 855	FADeC non affecté investissement	Demande de cotation	Voirie urbaine	Réception provisoire
7	Travaux de construction de modules de trois classes plus bureau magasin	26 044 960	FADeC non affecté investissement	AO ouvert	éducation	Travaux en cours

	équipements à l'EPP/Adougou B					
8	Entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) HIMO1	14 091 963	FADeC non affecté investissement	consultation restreinte	Piste rurale	Réception Définitive
9	Fourniture de matériels informatiques à la mairie	2 380 000	FADeC non affecté investissement	Demande de cotation	Administration locale	Réception Définitive
10	Travaux de réalisation de l'adduction d'eau villageoise (AEV) de Ouèssè	230 000 000	FADeC non affecté investissement	AO ouvert	Eau potable	Travaux En cours

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

Le nombre de mandats de l'échantillon est de treize. Pour atteindre les quinze mandats, la commission a choisi en complément ceux des projets suivants :

- 11- travaux de construction d'un cyber café communautaire avec équipement informatique à Ouèssè Centre de montant TTC 23 870 723FCFA : trois mandats.
- 12- Travaux de construction de modules de trois classes plus bureau magasin latrine équipements à Odo-Akaba de montant TTC 28 564 787FCFA : deux mandats.
- 13- Travaux de lotissement du village de Toui de montant 8 000 000 FCFA : un mandat.

Les deux sous projets d'entretien routier sont regroupés en un projet du programme d'appui au sous-secteur de transport rural PASTR inscrit comme un projet dans les tableaux 6, 7 et 8 établis par la commune. Il en est de même pour le projet PAGEFCOM/FDL fonds de développement local et PIEPHA-C. Au total, il y a 20 projets pour la commune en 2013.

Les deux projets d'entretien routier de l'échantillon sont deux composantes de l'un des 20 projets financés par FADeC en 2013 (tableau 7 de la Commune). L'échantillon porte donc sur 45%  $[(10-1)/20]$  des réalisations.

### **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'activités (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 Mairie de Ouèssè n'a pas le modèle standard de plan de passation des marchés publics. Le plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics de la mairie a été élaboré avec retard en 2013 et la dernière version a été actualisée le 30/09/13. Tous les projets de l'échantillon y figurent.

**Risque :**

Cette insuffisance ne garantit pas une transparence dans la gestion des marchés publics.

**Recommandation :**

- se procurer du modèle standard de plan de passation des marchés publics ;
- élaborer à bonne date le PPMP.

#### **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 :**

La commission n'a pas d'observation sur ce point.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

Le seul marché qui remplit les conditions d'examen par la DNCMP est celui de la réalisation de l'AEV de montant 230 180 000 FCFA HT. La DNCMP l'a vérifié. Les autres projets ont suivi la procédure normale qui les concerne. Les dossiers relatifs aux marchés ne sont pas transmis à la CCMP par bordereau. Toutefois les avis écrits de la CCMP sur ces marchés existent.

**Risque :**

La traçabilité de la circulation des documents est donc insuffisante.

**Recommandation :**

Transmettre par écrit les dossiers relatifs aux marchés à la CCMP.

### **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 :**

La commune n'a pas contracté de marché de gré à gré en 2013.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

**Norme :**

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

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

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

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

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

### **Constats :**

Le plan de passation de marché public a été transmis à la DNCMP le 25/10/13 et publié dans le journal des marchés publics. Il n'y a pas d'avis général de passation des marchés. Les publications sont faites prioritairement dans le journal officiel des marchés publics, à la radio locale et dans d'autres presses écrites. Tous les marchés de l'échantillon sont publiés au journal des marchés publics.

Lors de l'ouverture des plis pour les soumissions des Travaux de construction de modules de trois classes plus bureau magasin à l'EPP/yaoui Fasttrack aucun soumissionnaire ne s'est fait représenter. Par contre pour les Travaux de construction d'un cabinet dentaire au centre de santé communal de Ouèssè, les soumissionnaires étaient présents à l'ouverture des plis.

Il n'y a pas eu de report de date pour l'ouverture des plis en 2013.

Les PV d'attribution provisoire sont publiés dans le journal « Le progrès » et ils sont aussi affichés. Ceux des constructions de modules de trois classes plus bureau magasin équipements à l'EPP/Adougou B, de modules de trois classes plus bureau magasin à l'EPP/yaoui B sont dans la parution du lundi 7/10/13 du journal « le progrès ».

Les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

### **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 :**

Dans l'échantillon, en général il y a le respect des délais de publication et d'ouverture des plis sauf pour la réalisation de l'AEV où le délai entre la publication et la date d'ouverture des plis est de 44 jours au lieu de 45 jours au moins.

La commission n'a pas d'observation particulière par rapport au délai de 15 jours suivant la date de communication des résultats et celle de signature du contrat. Il y a aussi le respect des normes par rapport au délai des 15 jours entre l'ouverture des plis et l'analyse des offres. La notification du marché se fait dans un délai de 3 jours pour tous les marchés.

Le délai total de passation des marchés de 4 mois est respecté pour tous les marchés sauf pour la construction de l'AEV dont le délai est de 5 mois.

### **Risque :**

Cette faiblesse ne garantit pas une transparence dans la gestion des marchés publics.

### **Recommandations :**

Respecter scrupuleusement les délais de publication et d'ouverture des plis et le délai total de passation des marchés.

### **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 :**

Tous les marchés (trois) sont transmis à la tutelle en 2013. En plus de ces trois, celui relatif à la réalisation de l'AEV est envoyé d'abord à la DNCMP et a ensuite reçu l'approbation du Préfet.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

### **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 :**

La commission n'a pas d'observation particulière par rapport à ce point.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

**Constats** :

La commune dispose d'un DAO type de l'ARMP pour les fournitures, les travaux, les prestations intellectuelles, les services, la pré qualification. Les marchés sont conformes au DAO type.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

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

**Constats** :

En dehors de l'AEV pour lequel il y a eu 4 soumissionnaires, tous les autres marchés ont enregistré 3 soumissionnaires.

On constate qu'il y a les mêmes soumissionnaires pour les trois autres marchés de construction de module de trois salles de classes à l'EPP/Yaoui B, à l'EPP/Ogoutèdo et à l'EPP/Adougou B où chaque soumissionnaire a gagné un lot. Notons que dans les différents DAO il est stipulé que chaque soumissionnaire ne peut gagner qu'un seul lot.

**Risque :**

Cette faiblesse ne garantit pas une transparence dans la gestion des marchés publics.

**Recommandation :**

Élargir les canaux de publication des avis d'appel à concurrence afin de susciter un plus grand nombre de soumissionnaires.

**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 :**

La commission n'a pas d'observation particulière sur ce point

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

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

**Norme :**

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

**Constats :**

La commission n'a pas d'observation sur ce point.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

### **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** :

Aucune observation particulière n'est à signaler sur ce point.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

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

**Norme** :

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

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

**Constats** :

Les procès-verbaux de remise de site et les attachements existent et sont régulièrement établis.

Les procès-verbaux de réception provisoire ne sont pas toujours signés par le RP et le C/SAF. C'est le cas de la construction d'un module de trois salles de classes à l'EPP Yahoui B. C'est aussi le cas de la construction d'un module de trois salles de classes à l'EPP Ogoutèdo.

**Risques :**

L'absence du RP et du C/SAF aux séances de réception peut entraîner des détournements d'une partie du montant du marché à des fins personnelles, déperdition financière au détriment de la commune.

**Recommandations :**

Faire signer les procès-verbaux de réception provisoire par le Receveur-Percepteur et le C/SAF après leur participation effective aux travaux de réception.

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

**Norme :**

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

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

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

**Constats :**

La Mairie a fait recours à un maître d'œuvre pour la réalisation de l'AEV. Il s'agit de l'unité de gestion du projet PIEPHA-C.

Le C/ST supervise les travaux et établit des fiches de contrôle.

**Risque :** Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

**Norme** :

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

**Constats** :

Il n'y a pas de chantiers abandonnés. Toutefois, les chantiers ci-après sont en retard :

- Travaux de construction d'un module de trois classes + bureau magasin équipement à l'EPP Adougou B par l'entreprise la grâce ; la remise de site a eu lieu le 08/11/13 ; les travaux devaient durer quatre mois et devaient prendre fin au cours du mois de mars 2014. Le retard est surtout dû à la non disponibilité à bonne date des ressources financières ;
- Construction de l'AEV, le chantier a démarré le 16/12/13 pour une durée de 8 mois ; il devait donc prendre fin en Août 2014 ; le taux de réalisation physique est de 88,49%.

**Risque** :

Les retards dans l'exécution des travaux peuvent entraîner une utilisation peu judicieuse des ressources transférées et un renchérissement du prix des ouvrages.

**Recommandations** :

Faire respecter les délais d'exécution des travaux.

### **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 :**

Deux marchés de l'échantillon ont connu un avenant chacun en 2014. Il s'agit de :

1. Travaux de construction d'un cabinet dentaire au centre de santé communal de Ouèssè. Le montant de l'avenant est de 2 231 191 FCFA soit 14,88% du montant du marché initial. Il a été examiné par la cellule de contrôle des Marchés Publics le 28/03/2014 qui a donné son accord ;il a été aussi approuvé par la tutelle. Cet avenant a été signé le 18/04/2014. Ce qui porte la durée d'exécution du contrat à 4,5 mois au lieu de trois.
2. Construction de caniveaux en moellons avec rechargement latéritique à Challa-Ogoi : le montant de l'avenant est 2 479 652 FCFA, soit 19,83% du montant du marché initial. avec un délai supplémentaire de 1,5 mois ;ce qui porte la durée totale d'exécution des travaux à 4,5 mois au lieu de 3.

**Risque** : Néant.

**Recommandation** : Néant.

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

---

### 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

#### 4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

**Norme :**

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

**Constats :**

La mairie ne reçoit pas copie des BTR mais une lettre du RP indiquant leur arrivée est adressée au Maire dès leur arrivée. Les BTR ne sont donc pas disponibles à la mairie.

La Mairie n'a pas créé un registre FADeC. Il existe toutefois un registre des engagements relatifs au FADeC.

**Risque :** ces insuffisances ne permettent pas aux Mairies d'être au courant à bonne date des ressources financières qui les concernent.

**Recommandations :**

- Transmettre à la commune à l'avenir copie des BTR ;
- créer un registre du FADeC au niveau de la Mairie

#### 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 :**

Les informations n'étant pas apparues dans le dateur, la commission a dû calculer elle-même les deux délais comme ci-après :

**Tableau n°8-1 : Durée des étapes de liquidation et de mandatement et celle de paiement de l'échantillon de la commission**

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANT S en FCFA	Nombre de mandats	Durée en jours (7j)	Durée 60J
01	Construction d'un module de trois salles de classes + bureau magasin avec équipement à l'EPP Yahoui B (Fastrack) montant :	23 499 201	1	7	7
02	Travaux de construction de module de trois classes à l'EPP OGOUTEDO dans l'arrondissement de TOUI	24 218 779	1	7	6
03	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural montant FCFA TTC lot 2.	13 136 648	1+1=2	11+35= 46	0+0=0
04	Travaux de construction d'un cabinet dentaire au centre de santé communal de Ouèssè	14 998 953	1	7	6
05	Elaboration d'un manuel de procédures administratives (FADeC-DIC)	3 000 000	1	13	0
06	Travaux de construction de Caniveaux à challa-ogoi	12 498 855	0	0	0
07	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau magasin et équipement à l'EPP Adougou b FCFA. Dans ce cofinancement le FADeC.	26 044 960	1	16	19
08	Entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR). Lot 1	14 091 963	1	14	1
09	Fourniture de matériels informatiques à la Mairie.	2 380 000	1	5	0
10	Travaux de réalisation de l'AEV de Ouèssè :	230180 000	0	0	0
11	Construction et équipement d'un cyber café	23 870 723	3	14+14+70= 98	22+1+0=23
12	Travaux de construction et équipement d'un module de trois salles de classes à l'EPP Odo-Akaba	28 564 787	2	25+70=95	7+14=21
13	Travaux de lotissement du village de Toui	8 000 000	1	13	2
	<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>321</b>	<b>85</b>

Source : établi par la commission à partir des informations recueillies

Les travaux relatifs à l'AEV et à la construction de caniveaux à Challa-Agoï n'ont pas connu de mandatement en 2013. Il convient de rappeler que le nombre de mandats de l'échantillon de la commission étant de 09, la commission a choisi le projet relatif à la construction et l'équipement d'un cyber café à Ouèssè centre (lancé en 2012) qui a trois mandats, les travaux de construction et d'équipement d'un module de trois salles de classes à l'EPP Odo-Akaba (lancé

en 2012) qui contient 2 mandats et le projet de lotissement du village de Toui (lancé en 2013) qui comporte 1 mandat.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, la durée totale de liquidation et de mandatement est de 321 jours pour les 15 mandats, soit une moyenne de 21,4 jours par mandat. Le délai d'une semaine de liquidation et de mandatement n'est donc pas respecté. Les cas les plus critiques sont ceux relatifs à la construction et l'équipement d'un cyber café dont la durée de mandatement du 3<sup>ème</sup> décompte est de 70 jours et aux travaux de construction et équipement d'un module de trois salles de classes à l'EPP Odo-Akaba dont le deuxième décompte a été mandaté au bout de 70 jours. Ces écarts selon le C/SAF sont dus à la non approbation à bonne date par la tutelle de ces projets.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les 15 mandats ont été payés en 85 jours. Le délai moyen de paiement est donc de 5,66 jours.

Le délai total de mandatement et de paiement est de 406 jours (321+85), soit une moyenne de 27,06 jours pour les 15 mandats. Ce qui est dans les normes des 60 jours.

La commission a constaté que le cachet « arrivée » n'est pas toujours apposé sur les factures. C'est le cas du mandat relatif au projet de construction d'un module de trois salles de classes à l'EPP ODO-AKABA.

**Risque :**

Cette insuffisance ne rassure pas sur la bonne gestion des ressources du FADeC.

**Recommandations :**

- Respecter le délai d'une semaine relatif à la durée des étapes de liquidation et de mandatement ;
- s'assurer de l'apposition du cachet arrivée sur toutes les factures qui sont transmises à la Mairie pour paiement.

**4.1.3 Tenue correcte des registres**

**Norme :**

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

**Constats :**

Le registre des engagements FADeC existe mais il n'est pas à jour. Un registre FADeC affecté et un autre registre FADeC non affecté ont été aussi créés. Ils sont tous côtés et paraphés. Mais ils ne sont pas tous à jour. Le règlement de la facture relative au décompte n°1 sur fonds MEMP FASTRACK concernant la construction d'un module de trois classes + bureau magasin avec équipement à l'EPP yahoui B ne figure pas, par exemple, dans le registre FADeC affecté. Ces registres existent mais deux ont été ouverts pour FADeC au lieu d'un seul.

Le registre classique d'engagement et de paiement de toutes les dépenses recense aussi les opérations relatives au FADeC.

**Risque :**

Cette insuffisance ne rassure pas sur la bonne gestion des ressources du FADeC.

**Recommandations :**

- ouvrir un registre du FADeC unique et y inscrire toutes les opérations le concernant ;
- mettre à la disposition des communes un registre FADeC type.

**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 n'y a pas de boîte à archives pour les dossiers du FADeC. Ils sont classés dans des chemises par opération et par année. Le C/SAF garde ses documents dans son bureau. Il n'y a pas d'armoires de rangement.

Il existe un service des archives centralisé qui est abrité par un local très restreint où il n'y a que quelques documents. La gestion de ces archives est manuelle.

Le logiciel GBCO est utilisé au niveau de la Mairie. Il est fonctionnel.

En outre, la commission a constaté que le C/SAF ne maîtrise pas très bien toutes ses attributions à cause de son bas niveau intellectuel (CAP aide comptable).

**Risque :**

Ces insuffisances ne permettent pas une bonne conservation des documents financiers.

**Recommandations :**

- Ranger les dossiers du FADeC dans des boîtes à archives et doter les services d'armoires de rangement ;
- doter la Mairie d'un service des archives digne de ce nom ;
- organiser un cours de recyclage et de remise à niveau au C/SAF de la Mairie.

**4.1.5 Niveau de consommation des ressources**

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	630 620 884	630 620 884	451 407 798	150 643 591	150 643 591
<b>SOLDES/RESTES</b>		-	<b>179 213 086</b>	<b>300 764 207</b>	-
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		<b>100,00%</b>	<b>71,58%</b>	<b>23,89%</b>	<b>23,89%</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			<b>71,58%</b>	<b>23,89%</b>	<b>23,89%</b>

**Constats :**

Il convient de rappeler que toutes les ressources du FADeC qui ont été annoncées par la CONAFIL n'ont pas été libérées et qu'elles ne concordent pas avec celles du tableau n°1 de la Commune.

Tous les mandatements ont fait l'objet de paiement mais très peu de ressources engagées (71, 58%) ont été mandatées (23,89%). Cela veut dire que la plupart des travaux et commandes ont été lancés vers la fin de l'année et le temps restant n'a pas suffi pour leur mandatement. Ces retards sont en partie dus à la non mobilisation à bonne date des ressources.

Conformément au tableau n°2 de la Commune, le montant engagé au cours de l'année 2013 est supérieur à celui qui a été mis à la disposition de cette commune ; en conséquence, le solde de fin d'exercice est inférieur au montant reporté à nouveau en début d'année. Ce qui explique une capacité acceptable de consommation des ressources financières par la Commune.

**Risque :**

Cette insuffisance ne rassure pas sur la bonne gestion des ressources du FADeC.

**Recommandations :**

- Mettre à bonne date les ressources du FADeC à la disposition des Mairies ;
- améliorer le taux de mandatement des ressources du FADeC.

**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 point mensuel des opérations sur FADeC n'est pas établi. Il en est de même pour le point d'exécution des projets inscrits au budget de la Commune.

**Risque :**

Ces insuffisances ne rassurent pas sur la bonne gestion des ressources du FADeC.

**Recommandations :**

- établir le point mensuel des opérations sur FADeC ;
- établir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la Commune.

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

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

Il n'y a pas une lettre de notification ni même un bordereau de transmission par lequel le Receveur des Finances transmet les ressources du FADeC au RP. En effet, les BTR lui sont directement transmis.

C'est un cahier qui est tenu par le RP en lieu et place du registre FADeC. Il est mal tenu et son contenu est parfois surchargé et raturé. Les sources de financement, par exemple, ne sont pas mentionnées dans ce cahier.

**Risque :**

Le Maire ne dispose pas des informations à bonne date ; de même, on n'est pas rassuré que les ressources du FADeC sont bien gérées.

**Recommandations :**

- Transmettre par bordereau ou par correspondance les BTR au RP ;
- mettre à la disposition des Maires et RP un registre type du FADeC ;

- tenir le registre du FADeC suivant les règles de l'art.

#### **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 RP adresse une correspondance au Maire pour l'informer de l'arrivée des BTR. Mais il ne lui en fait pas copie.

**Risque :** le Maire ne dispose pas des informations à bonne date.

##### **Recommandation :**

Transmettre par correspondance les BTR à la Mairie au fur et à mesure qu'ils arrivent.

#### **4.2.3-Date de mise à disposition des BTR**

##### **Norme :**

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

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

- 1ère tranche : 15 mars N
- 2ème tranche : 15 juin N et
- 3ème tranche : 15 octobre N.

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

##### **Constats :**

Les ressources du FADeC sont transmises au RP comme suit : FADeC non affecté première tranche : 28/02/13 ; montant : 65 705 315 FCFA. 2<sup>ème</sup> tranche : le 11/06/13 de montant 83 607 087 FCFA ; la troisième tranche : le 04/11/13 de montant 62 705 316 FCFA. En provenance des Ministères sectoriels : le 30/05/13 :36 407 000 FCFA et le 24 juin : 24 000 000 FCFA.

Comme on le constate, la deuxième et la troisième tranche des ressources du FADeC non affecté investissement ont connu de retard par rapport aux dates prévues.

Par rapport au virement sur le compte BOA de la RP (mise en place des fonds) : la 1<sup>ère</sup> tranche a été virée le 05/03/13 du même montant (65 705 315 FCFA). La 2<sup>ème</sup> tranche, 83 607 087 FCFA, est parvenue le 21/11/13. La 3<sup>ème</sup> tranche, soit 62 705 316 FCFA, a été notifiée en juillet 2014. Comme on le constate, les deux dernières tranches ont accusé de retard.

**Risques :**

Les retards qu'accusent les ressources du FADeC avant de parvenir aux communes ont un impact négatif sur le démarrage des travaux et le respect des délais d'exécution.

**Recommandation :**

Transmettre à bonne date les ressources du FADeC aux Communes.

#### ***4.2.4-Tenue correcte des registres***

**Norme :**

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

**Constats :**

Le Receveur-Percepteur tient un cahier en lieux et place de registre auxiliaire FADeC.

**Risque :**

La traçabilité des informations financières n'est pas garantie.

**Recommandations :**

- Ouvrir un registre du FADeC en bonne et due forme ;
- concevoir et transmettre aux communes un registre du FADeC type.

#### **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'imposera 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 :**

Tous les mandats sont transmis par bordereau au Receveur-Percepteur. Les numéros de ces bordereaux sont mentionnés sur les mandats.

Le délai moyen de paiement est de 5,66 j (conf. Tableau n°8-1 ci-haut). Toutefois, le délai de 11 jours maximum de paiement des mandats n'est pas toujours respecté.

Les dates de paiement comptables figurant sur les mandats ne sont pas toujours exactes. C'est le cas du mandat relatif au 3ème décompte du lot 2 du projet relatif à l'Himo où la date de paiement comptable porte le 23 au lieu du 24/07/13 mentionné sur le bordereau descriptif des virements.

##### **Risque :**

La régularité des dépenses engagées n'est pas garantie.

##### **Recommandations :**

- respecter le délai de 11 jours maximum prévu pour le paiement des mandats ;

- s'assurer de l'exactitude de tout le contenu des mandats avant de procéder aux paiements.

#### **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 :**

Il n'y a pas d'archives à la Recette Perception de Ouèssè. Les documents sont entreposés au sol et sont poussiéreux. Il existe deux armoires métalliques qui ne sont pas encore installées faute d'espace car le personnel de la Recette est à l'étroit. Pourtant, un nouveau bâtiment est achevé depuis décembre 2013 et on attend que sa réception provisoire soit prononcée pour l'intégrer.

Le logiciel qui est utilisé au niveau de la recette Perception est W-money. Il est fonctionnel.

**Risque** : la bonne conservation des informations n'est pas garantie.

##### **Recommandations :**

Faire réceptionner le nouveau bâtiment de la Recette-Perception afin que le personnel et les documents soient dans de bonnes conditions.

#### **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 situation de disponibilité qui présente le relevé du compte FADeC est mensuellement établie. Il en est de même pour celle relative aux informations sur l'exécution du FADeC. Par contre, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC n'est pas établi.

**Risque :**

Cette insuffisance ne rassure pas sur la bonne gestion des ressources du FADeC.

**Recommandation :**

Etablir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

## 5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

---

### 5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

**Norme :**

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

**Constats :**

Toutes les infrastructures, réalisées sur financement FADeC, provisoirement réceptionnées sont rendues fonctionnelles.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

### 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 :**

La commission n'a rien de spécifique à signaler sur ce point.

**Risque :** Néant.

**Recommandation :** Néant.

#### 5.2.2 Constat de visite.

**Norme :**

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

**Constats :**

La commission a visité cinq infrastructures et a fait les observations suivantes :

- 1- Cabinet dentaire : le regard ne couvre pas le champ de réception de l'eau pluviale ce qui provoque l'érosion autour du bâtiment.
- 2- Château AEV : l'infrastructure est en cours ; le taux d'exécution physique est de 88,49% à la date du 19 août 2014. Le taux de décaissement est de 59,09% à la même date (135 924 898/230 180 000). En 2013, il n'y a eu aucun décaissement au titre de ce projet.
- 3- Piste himo (PASTR) : cette piste est en voie de dégradation avancée.
- 4- Travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP yahoui : la mention FADeC n'est pas portée sur l'infrastructure et l'espace entre les portes d'entrée à deux battants dans les classes est élevé.
- 5- Travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP Adougou B : l'infrastructure est en cours mais a déjà accusé 5 mois de retard à la fin du mois d'août. Au 5/08/14, le taux d'exécution physique est de 80,34% tandis que le taux de décaissement est de 50% (5 208992 FCFA+7 813 488 FCFA=13 022 480 FCFA/26 044 960 FCFA).

**Risque :**

Les ouvrages concernés risquent de se dégrader davantage.

**Recommandations :**

Procéder aux corrections des insuffisances constatées sur les infrastructures visitées.

**5.1.1 *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 :**

Sur l'ouvrage relatif au module de trois classes à l'EPP Yaoui B, la mention FADeC n'est pas portée ; toutefois, FASTRACK y figure.

**Risque :**

La source de financement FADeC n'est pas identifiable sur l'infrastructure.

**Recommandation :**

Procéder aux corrections qui s'imposent.

Au total, les différents projets figurant dans l'échantillon de la commission se présentent comme suit :

- 1- Construction d'un module de trois salles de classes + bureau magasin avec équipement à l'EPP Yahoui B (Fastrack) montant : 23 499 201 FCFATTC : le marché n'est pas inscrit au registre. Aucun des soumissionnaires n'a pris part à l'ouverture des plis. la mention FADeC n'est pas portée sur l'infrastructure et l'espace entre les portes d'entrée à deux battants dans les classes est élevé.
- 2- Travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP OGOUTEDO dans l'arrondissement de TOUI de montant 24 218 779 FCFATTC ; ce marché est en cofinancement et la part de FADeC s'élève à 12 109 389,5 FCFA TTC.
- 3- Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural de montant 13 136 648 FCFA TTC lot 2. Ce marché en cofinancement avec Danida (UE pays bas) et le montant de FADeC s'élève à 9 636 653 FCFA TTC. C'est par la procédure de Consultation restreinte que l'entrepreneur a été sélectionné. Ce projet ne figure pas au plan de passation des marchés publics.
- 4- Travaux de construction d'un cabinet dentaire au centre de santé communal de Ouèssè. Le montant en 2013 de ce projet est de 14 998 953 FCFA. C'est par la procédure de demande de cotation que l'entrepreneur a été sélectionné. Le contrat a fait l'objet d'un avenant en Octobre 2013 au montant de 2 231 191 FCFA TTC signé le 18 avril 2014. Ce qui porte la durée d'exécution du contrat à 4,5 mois au lieu de trois. Le regard ne couvre pas le champ de réception de l'eau pluvial ; ce qui provoque l'érosion autour du bâtiment.
- 5- Elaboration d'un manuel de procédures administratives de montant 3 000 000 FCFA TTC. L'entrepreneur a été sélectionné par la procédure de demande de cotation. Le premier appel à concurrence intervenu le 30/10/13 est resté infructueux et un deuxième a été lancé le 22/11/13.

- 6- Travaux de construction de Caniveaux à Challa-Ogoï de montant 12 498 855 FCFA. Ce marché a connu d'avenant sur FADeC 2014. L'entrepreneur a été sélectionné par la procédure de demande de cotation.
- 7- Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau magasin et équipement à l'EPP Adougou b cofinancé avec FDT (fonds de développement des territoires). Le montant global du projet est de 26 044 960 FCFA dont 13 022 480 FCFA pour FADeC. C'est par la procédure d'appel d'offres ouvert que l'entrepreneur a été sélectionné. l'infrastructure est en cours mais a déjà accusé 5 mois de retard à la fin du mois d'août. Au 5/08/14, le taux d'exécution physique est de 80,34% tandis que le taux de décaissement est de 50% ( $5\,208\,992\text{ FCFA} + 7\,813\,488\text{ FCFA} = 13\,022\,480\text{ FCFA} / 26\,044\,960\text{ FCFA}$ ).
- 8- Entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR). Le montant TTC de ce projet s'élève à 14 091 963 FCFA. Il est cofinancé avec PASTR et la participation de FADeC est de 10 337 443 FCFA. C'est par la procédure de consultation restreinte que l'entrepreneur a été sélectionné. Ce projet ne figure pas au plan de passation des marchés publics. cette piste est en voie de dégradation avancée.
- 9- Fourniture de matériels informatiques à la Mairie. Le montant de ce projet 2 380 000 FCFA est en hors taxe parce qu'il est exonéré d'impôt. L'entrepreneur a été sélectionné par la procédure de demande de cotation. Il ne figure pas au plan de passation des marchés publics.
- 10- Travaux de réalisation de l'AEV de Ouèssè : l'entrepreneur a été sélectionné par la procédure d'appel d'offres ouvert. Le montant du marché qui s'élève à 230 180 000 FCFA est en hors taxe. Il s'agit d'un projet intercommunal cofinancé par l'Union Européenne (ASNV néerlandais). La part de la Commune pour l'année 2013 est de 15 000 000 FCFA. l'infrastructure est en cours de réalisation ; le taux d'exécution physique est de 88,49% à la date du 19 août 2014. Le taux de décaissement est de 59,09% à la même date. En 2013, il n'y a eu aucun décaissement au titre de ce projet.

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Tous les projets financés par FADeC en 2013 n'ont pas figuré dans les documents de planification et budgétaires de la Commune.

Compte tenu de ce qui précède, la commission note avec réserve que les réalisations effectuées au titre de 2013 sont prises en compte dans le budget communal au PAI ou au PAD.

### 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 :**

Il y a une cohérence et une concordance entre les informations du receveur percepteur et celles du chef du service des affaires financières.

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

#### **Opinion :**

Le montant global des nouvelles dotations de 2013 destiné à l'investissement communiqué par la CONAFIL s'élève à 314 119 029 FCFA. Celui qui figure dans les tableaux 1 et 2 de la Commune est de 440 162 504 FCFA. Il en ressort une différence de 126 043 475 FCFA. En ce qui concerne FADeC non affecté investissement, un écart de 328 521 FCFA se dégage entre le montant communiqué par la CONAFIL (209 346 239 FCFA) et celui qui a été obtenu au niveau de la commune (209 017 718 FCFA).

Les tableaux de la commune retracent des montants en provenance de trois autres ministères qui ne figurent pas parmi ceux qui sont déclarés par CONAFIL. Compte tenu de ce qui précède, la Commission se réserve d'affirmer 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 :**

Les mandats de paiement ne sont pas toujours présentés au Secrétaire Général pour être paraphés ; les commissions permanentes ne sont pas fonctionnelles ; le maire n'a pas organisé de séance de reddition publique de compte en 2013 ; le manuel de procédures administratives et financière vient d'être élaboré, il faut attendre sa mise en pratique en 2014 pour faire les appréciations. Compte tenu de tout ce qui précède, le système de contrôle interne comporte des insuffisances qu'il convient de corriger pour améliorer son efficacité.

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

#### **Opinion :**

Les procès-verbaux de réception provisoire ne sont pas toujours signés par le RP et le C/SAF et l'exécution de certains travaux accuse du retard. La Mairie de Ouèssè n'a pas le modèle standard de plan de passation des marchés publics. Le plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics de la mairie a été élaboré avec retard. Le délai de publication et d'ouverture des plis et celui de passation des marchés ne sont pas toujours respectés. Compte tenu de ce qui précède, la commission ne peut affirmer sans réserve que les marchés passés en 2013 sont réguliers.

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

#### **Opinion :**

Le RP ne transmet pas au Maire une copie des BTR qu'il reçoit ; il n'y a pas un registre unique du FADeC ; le délai d'une semaine de liquidation et de mandatement n'est pas respecté ; le cachet « arrivée » n'est pas toujours apposé sur les factures ; il n'y a pas de boîte à archives pour les dossiers du FADeC ni d'armoires de rangement ; seulement 23,89% des ressources du FADeC ont été mandatées et payées en 2013 ; le point mensuel des opérations sur FADeC et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la Commune ne sont pas établis ; le cahier qui tient lieu de registre FADeC est mal tenu par le Receveur-Percepteur. Deux dépenses inéligibles relatives à l'entretien de voies ont été relevées par la commission.

Compte tenu de ce qui précède, la commission ne peut affirmer sans réserve que les dépenses exécutées sur les ressources du FADeC en 2013 sont régulières.

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

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

**Opinion :**

Les réalisations profitent aux populations et auront un impact sur les conditions de vie des populations.

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

**Opinion :**

Globalement, à l'analyse des faits et des documents de l'échantillon de la commission, la gestion des ressources publiques communales peut être qualifiée d'efficace et d'efficience. Toutefois, deux chantiers de l'échantillon sont toujours en cours d'exécution alors que leur délai contractuel a expiré.

## 7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

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

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

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

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

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

---

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<b>A- Fonctionnalité des organes élus</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins <sup>4</sup>	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	0	0	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	6 et 7 mars 2013	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard			
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale</b>					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	oui	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1 point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>	1+1+0+1	3	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014			La note sera donnée par la CONAFIL.
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points			La note sera calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>67</b>				

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

N°	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	faible	
2-	Prendre les mesures en vue de disposer du compte administratif dans les délais légaux	bien	
3-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	faible	
4-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	faible	<b>Assurer la formation du C/SAF</b>
5-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	faible	
6-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	faible	
7-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	faible	
8-	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	passable	
9-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	passable	
10-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	passable	
11-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à	passable	

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

N°	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)		
12-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	passable	
13-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré		
14-	Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	passable	
15-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	passable	
16-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	faible	
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	faible	
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	faible	
19-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	faible	
20-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	passable	
21-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	faible	
22-	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	
23-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	faible	
24-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	passable	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	S'assurer de la fiabilité des chiffres avant de les communiquer aux commissions	C/SAF ; RP ; CONAFIL ;C/ST
2-	Transmettre aux communes et à bonne date toutes les ressources qui leur sont destinées.	CONAFIL, DGTCP, DGB
3-	Inscrire tous les projets à exécuter au cours d'une année dans tous les documents de planification.	C/SDLP ; C/SAF ;SG
4-	Garder le dernier Procès-Verbal affiché jusqu'à la session suivante au moins.	SG
5-	Faire parapher les mandats de paiement par le Secrétaire Général	Maire
6-	Agrandir la salle de documentation, la pourvoir de rayons de rangement en grand nombre et y rendre disponibles les documents essentiels tels que le PAI et le PTA	Maire
7-	procéder à un redéploiement du personnel et en recruter pour étoffer les différentes structures des marchés publics	Maire
8-	se procurer du modèle standard de plan de passation des marchés publics	SG
9-	élaborer à bonne date le PPMP	SG, CST, CSDLP
10-	transmettre par écrit les dossiers relatifs aux marchés à la CCMP	Maire
11-	Respecter scrupuleusement les délais de publication et d'ouverture des plis et le délai total de passation des marchés.	Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
12-	Elargir les canaux de publication des avis d'appel à concurrence afin de susciter un plus grand nombre de soumissionnaires	Maire
13-	Faire signer les procès-verbaux de réception provisoire par le Receveur-Percepteur et le C/SAF	C/ST
14-	Faire respecter les délais d'exécution des travaux.	Maire
15-	Transmettre à la commune à l'avenir copie des BTR ;	RF
16-	Respecter le délai d'une semaine relatif à la durée des étapes de liquidation et de mandatement ;	C/SAF
17-	s'assurer de l'apposition du cachet arrivée sur toutes les factures qui sont transmises à la Mairie pour paiement.	SG
18-	mettre à la disposition des communes un registre FADeC type.	CONAFIL
19-	Ranger les dossiers du FADeC dans des boîtes à archives et doter les services d'armoires de rangement ;	Maire, C/ST ;C/SAF
20-	doter la Mairie d'un service des archives digne de ce nom ;	Maire
21-	améliorer le taux de mandatement des ressources du FADeC.	Maire, C/SAF
22-	établir le point mensuel des opérations sur FADeC ;	C/SAF ; RP
23-	Transmettre par bordereau ou par correspondance les BTR au RP ;	RF

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
24-	tenir le registre du FADeC suivant les règles de l'art.	C/SAF ; RP
25-	Transmettre copie des BTR à la Mairie au fur et à mesure qu'ils arrivent	RP
26-	respecter le délai de 11 jours maximum prévu pour le paiement des mandats ;	RP
27-	s'assurer de l'exactitude de tout le contenu des mandats avant de procéder aux paiements.	RP
28-	Faire réceptionner le nouveau bâtiment de la Recette-Perception afin que le personnel et les documents soient dans de bonnes conditions.	DGTCP, Maire
29-	Procéder aux corrections des insuffisances constatées sur les infrastructures visitées.	Maire
30-	Eviter d'engager des dépenses inéligibles sur les ressources du FADeC	

## CONCLUSION

---

Au terme de sa mission, la commission a notamment constaté :

### Au plan de la planification :

Tous les projets financés par FADeC en 2013 n'ont pas figuré dans les documents de planification et budgétaires de la Commune.

### Au plan de la confection des états financiers et de la gouvernance :

Les chiffres relatifs aux transferts communiqués par la CONAFIL et la Commune ne sont pas concordants et les tableaux de la commune retracent aussi des montants en provenance de trois autres ministères qui ne figurent pas parmi ceux qui sont déclarés par CONAFIL.

Les mandats de paiement ne sont pas toujours présentés au Secrétaire Général pour être paraphés ; les commissions permanentes ne sont pas fonctionnelles ; le maire n'a pas organisé de séance de reddition publique de compte en 2013 ; le manuel de procédures administratives et financière vient d'être élaboré, il faut attendre sa mise en pratique en 2014 pour faire les appréciations.

### Au plan de la passation des marchés publics

Les procès-verbaux de réception provisoire ne sont pas toujours signés par le RP et le C/SAF et l'exécution de certains travaux accuse du retard. La Mairie de Ouèssè n'a pas le modèle standard de plan de passation des marchés publics. Le plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics de la mairie a été élaboré avec retard. Le délai de publication et d'ouverture des plis et celui de passation des marchés ne sont pas toujours respectés.

### Au plan de l'exécution des dépenses

Le RP ne transmet pas au Maire une copie des BTR qu'il reçoit ; il n'y a pas un registre unique du FADeC ; le délai d'une semaine de liquidation et de mandatement n'est pas respecté ; le cachet « arrivée » n'est pas toujours apposé sur les factures ; il n'y a pas de boîte à archives pour les dossiers du FADeC ni d'armoires de rangement ; seulement 23,89% des ressources du FADeC ont été mandatées et payées en 2013 ; le point mensuel des opérations sur FADeC et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la Commune ne sont pas établis ; le cahier qui tient lieu de registre FADeC est mal tenu par le Receveur-Percepteur.

Deux dépenses inéligibles relatives à l'entretien de voies ont été relevées par la commission.

A l'analyse des faits et des documents, la gestion des ressources publiques communales sous réserve des constatations ci-dessus, peut être qualifiée d'efficace et d'efficiente.

La commission a formulé un certain nombre de recommandations dont la prise en compte pourrait corriger les insuffisances constatées.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur

Le Président

Pauline China HOUEHOU

Amoussou DJAGBA