

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

**MINISTERE DE L'ECONOMIE  
ET DES FINANCES**

**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 PEHUNCO**

**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>10</b>
<b>1.1. SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013</b>	<b>10</b>
<b>1.2. ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD</b> .....	<b>12</b>
<b>1.3. SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE</b> .....	<b>16</b>
<b>2- FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL</b> .....	<b>18</b>
<b>2.1. REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL</b> .....	<b>18</b>
<b>2.2. AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION</b> .....	<b>19</b>
<b>2.3. CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE</b> .....	<b>19</b>
<b>2.4. EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX</b> .....	<b>20</b>
<b>2.5. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES</b> .....	<b>21</b>
<b>2.6. RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-</b> .....	<b>22</b>
<b>2.7. REDDITION DE COMPTE</b> .....	<b>23</b>
<b>2.8. EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS</b> .....	<b>25</b>
<b>3- CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES</b> .....	<b>27</b>
<b>3.1. RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS</b> .....	<b>28</b>
<b>3.2. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES</b> .....	<b>38</b>
<b>4- GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION</b> .....	<b>43</b>
<b>4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR</b> .....	<b>43</b>
<b>4.2. AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)</b> .....	<b>49</b>
<b>5- QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES</b> .....	<b>55</b>
<b>5.1. NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES</b> .....	<b>55</b>
<b>5.2. CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES</b> .....	<b>55</b>
<b>6- OPINIONS DES AUDITEURS</b> .....	<b>58</b>
<b>6.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION</b> .....	<b>58</b>
<b>6.2. EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES</b> .....	<b>58</b>
<b>6.3. GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION</b> .....	<b>59</b>
<b>7- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE</b> .....	<b>61</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>67</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'Etat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

**Fiche d'identification de la commune**

<b>N°</b>	<b>DESIGNATION</b>	<b>DONNEES</b>
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	1 900 km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	78 173 habitants
	Densité	42 habitants/km <sup>2</sup>
	Pauvreté monétaire (INSAE)	47,1
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	34,4
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	3
	Nombre de quartiers / villages	36
	Nombre de conseillers	15
	Chef lieu de la commune	Péhunco- centre
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	-
	Email de la commune :	<i>mairiepco@yahoo.fr</i>

## INTRODUCTION

---

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

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

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

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

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

- vérifier, dans toutes les trois les communes, la bonne utilisation des ressources du FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur selon les règles en vigueur ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances des communes;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques ;

- faire respecter, par chaque acteur, les normes et procédures en vigueur.

Le présent rapport est consacré aux travaux de la mission qui se sont déroulés dans la Commune de Péhunco du vendredi 05 au samedi 13 septembre 2014.

Située dans le Département de l'Atacora, la commune de Péhunco s'étend sur une superficie de 1900 km<sup>2</sup> pour une population de 78173 habitants selon le RGPH2004. Elle est limitée :

- A l'Est par les communes de Sinendé (57km) et N'dali (105km) ;
- A l'Ouest par la commune de Kouandé (37 km) ;
- Au Nord par la commune de Kérou (74km) ;
- Au Sud par la commune de Djougou (72 km).

Le chef-lieu de la commune de Péhunco est situé à environ à 92 km du Chef-lieu du Département de l'Atacora (Natitingou). Elle est traversée par les voies Inter-Etat Djougou-Kérou (146km) et Natitingou-Kouandé-Guessou (172 km). La commune de Péhunco a un climat de type Soudano-Guinéen caractérisé par une saison des pluies et une saison sèche. Près de 207 km<sup>2</sup> du territoire est occupé par les forêts classées sous aménagement.

Au plan administratif, la commune de Péhunco est divisée en trois (03) arrondissements que sont :

- l'Arrondissement de Péhunco ;
- l'Arrondissement de Tobré ;
- l'Arrondissement de Gnémasson.

Elle compte trente six (36) villages. On note dans la commune de Péhunco, l'existence des organisations de la société civile telles que : les ONG, les Associations de développement, les Groupements de Femmes et de Producteurs, des Opérateurs économiques ainsi que des Partis Politiques qui participent à l'animation de la vie politique. Incarnation du pouvoir local, la Mairie de Péhunco emploie trente quatre (34) agents.

Au plan économique, Péhunco est une commune à vocation agricole. Les principales spéculations portent sur : l'igname, le manioc, le haricot, le maïs, l'arachide, le riz, etc...pour ce qui est des produits vivriers.

Quant aux produits de rente, on peut citer la noix d'anarcade, le coton et les produits collectés tels que les noix de karité et de néré. La commune de Péhunco occupe par ailleurs une place de premier choix dans le domaine des cultures maraîchères. La production animale constitue une importante activité pour la majorité de la population dans tous les arrondissements et est dominée par les petits ruminants, la volaille et les caprins. L'élevage de gros bétail est surtout pratiqué par les peulhs qui sont présents partout dans la commune.

La sylviculture, l'exploitation forestière, la transformation des produits agricoles, les échanges commerciaux, l'artisanat sont bien développés dans la commune de Péhunco qui dispose d'un marché important pour les divers échanges et d'un marché à bétail.

Du point de vue fiscal, la commune de Péhunco dispose d'importantes potentialités fiscales et financières basées en grande partie sur les impôts et taxes, qui sont essentiellement composées de :

- patentes et licences ;
- impôts fonciers bâtis et non bâtis ;
- droits de place sur les marchés ;
- taxes sur les spectacles
- taxe de développement local (TDL) ;
- taxes sur le stationnement ;
- etc ...

L'assiette des différents impôts est déterminée et recouvrée par le Service Auxiliaire des Impôts tandis que les autres taxes sont recouvrées par les agents collecteurs recrutés par la Mairie.

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

- la collecte et l'exploitation des documents administratifs, comptables et financiers de l'Administration communale et autres ;
- des entretiens avec les collaborateurs du Maire, le Receveur-Percepteur et autres;
- des visites d'infrastructures réalisées;
- une séance de restitution au niveau communal.

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

En ce qui concerne le déroulement de la mission, l'équipe a mené des investigations sur le terrain du vendredi 05 septembre au samedi 13 septembre 2014.

Les difficultés rencontrées sont surtout liées d'une part, à la disponibilité de certains agents sollicités dans le cadre d'une mission d'Audit des subventions de la FAIA en cours de préparation, et d'autre part, à la dispersion des informations due au non-regroupement des documents par opération.

Le présent rapport rend compte des travaux de la Commission et est articulé autour des points ci-après :

- l'état de la planification, de la gestion du développement et du fonctionnement de l'appareil administratif communal ;
- le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques, et de la gestion comptable et financière des ressources transférées ;
- la qualité et la fonctionnalité des infrastructures réalisées et, l'évaluation de la performance communale.

## 1- ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES ou sources	OBSERVATIONS
01/01/2013	Report de transferts crédits de 2012 au 01/01/2013)		146 682 641		
07/03/2013	Transfert 1ère tranche Fadec non affecté (investissement) au profit de la commune de Péhunco (30%)	BTR N°426	49 937 695	MDGLAAT	
07/03/2013	Transfert de Fadec développement institutionnel au profit de la commune	BTR N°426	3000 000	FADeC DIC	
24/04/2013	Subvention Frais d'entretien et de réparation des infrastructures Scolaires	BTR N°474	11 167 000	FADeC MEMP	
11/05/2013	Transfert des ressources pour la construction et la réhabilitation d'infrastructures sanitaires dans la commune de Péhunco	BTR N°534	24 000 000	FADeC MS	
30/05/2013	Fadec investissement pour travaux de construction et d'équipement des EPP	BTR N°581	36 407 000	FADeC MEMP	
10/06/2013	Transfert 2ème tranche Fadec non affecté (investissement) (40%)	BTR N°597	66 583 594	MDGLAAT	
25/06/2013	FADeC affecté PSDCC (FCB-FTI)	BTR N°	21 100 000	FADeC MEMP	
08/11/2013	Transfert 3 <sup>ème</sup> Tranche FADeC non affecté Investissement )	BTR N°714	49 937 696	FADeC Non affecté	

08/11/2013	Dotation annuelle d'investissement PSDCC composante 1	BTR N°727	22 749 331	FADeC MEMP	250 669*
31/12/2013	Dotation annuelle d'investissement PSDCC composante 2	BTR N°810	60 000 000	FADeC MEMP	
<b>TOTAL AU 31/10/2013</b>			<b>491 564 957</b>		

Source : Extrait du tableau de suivi

**Norme :**

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

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

**Constat :**

Les crédits ouverts et mis en exécution en 2013 par la commune de Péhunco s'élèvent à 491 564 957 FCFA dont 344 882 316 FCFA de nouvelles dotations et 146 682 641 FCFA de reports de crédits.

Il a été noté entre les chiffres de la CONAFIL et ceux de la commune, en ce qui concerne les nouvelles dotations de 2013 et plus particulièrement du FADeC affecté (MEMP), un écart de 250 669 FCFA entre le transfert objet du BTR N° 727 (dotation annuelle d'investissement PSDCC composante1) et le montant annoncé.

**Risque :**

Retard de consommation de tout le transfert prévu au titre de l'exercice 2013.

**Recommandations :**

Le Ministre en charge des Finances devra instruire le DGB et le DGTCP de son département ministériel aux fins du décaissement du reliquat de 250 669 FCFA du BTR N° 727 relatif à la dotation annuelle d'investissement PSDCC composante1.

## 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	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	11	91,67%
Budget	PM	PM
NON	1	8,33%
<b>Totaux</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait du tableau de suivi

### **Norme** :

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

### **Constat** :

La commune a adopté un Plan d'Action Communal (PAC) en 2013. Des projets financés sur ressources FADeC et exécutés en 2013, onze (11) projets sont inscrits au PAC pour un montant de 150 314 367 FCFA. Le projet d'acquisition de deux (02) copieurs d'un montant de 7 209 800 FCFA, non prévu dans aucun document de planification a pourtant été exécuté sur les ressources FADeC en 2013.

Un projet de construction d'un bloc administratif (pharmacie et caisse) initialement prévu au Centre de santé Communal et figurant parmi les projets inscrits au PAC pour 32 350 490 FCFA, a été réalisé au Centre de santé de l'arrondissement de Tobré.

### **Risque** :

Détournement d'objectif et réalisation de projet non prévu au Programme d'Actions Communal.

### **Recommandation** :

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

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	12	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait du tableau de suivi

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

**Constat** :

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

**Risque** :RAS

**Recommandation** :RAS

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	1	8,33%
Réception provisoire	11	91,67%
Réception définitive	0	0%
Travaux abandonnés	0	0%
<b>TOTAUX</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait du tableau de suivi

Des douze (12) projets financés sur ressources FADeC, un (01) seul projet est actuellement en cours d'exécution; il s'agit de la construction d'une maternité dans l'arrondissement de

Tobré pour un montant de 32 350 490 FCFA. Onze (11) projets d'un montant de 145 173 677 FCFA sont achevés et ont fait l'objet de réception provisoire.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	6	50%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	8%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	2	17%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	3	25%
Equipement marchands	0	0%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi

### **Constat :**

La moitié des réalisations faites sur les ressources du FADeC en 2013 (6 projets), relève de l'éducation maternelle et primaire. Les autres secteurs, notamment, l'Administration locale et les pistes rurales ont bénéficié respectivement de 25% et de 17% des projets réalisés tandis que le secteur de la santé n'a obtenu qu'un seul projet, soit 8% du total.

### **Risques :**

Déséquilibre dans l'approche de développement des secteurs.

### **Recommandations :**

Le Maire devra veiller à la répartition judicieuse des projets pour un développement équilibré de tous les secteurs d'activités de la commune.

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	3	25%
Construction et équipement	1	8,33%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	3	25%
Etudes	1	8,33%
Suivi / contrôles	1	8,33%
Equipement	1	8,33%
Entretien courant (fonctionnement)	2	16,66%
Autres fonctionnements	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi

**Constat :**

Par nature de réalisation, sept types de projet ont été financés. Il s'agit des projets de construction (25%); de réhabilitation et réfection (25%); d'entretien courant (16,66%); d'études, de suivi et contrôles et d'équipement qui représentent chacun 1% du total.

**Risque :** RAS

**Recommandations :** RAS

### 1.3. SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE

**Tableau n°7** : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
1	Entretien courant des pistes rurales (CT N° 63-2/005/MCP-SG-ST	18 124 943	FADeC non affecté	
2	Entretien courant consolidé (CT N°63-2/006/MCP-SG-ST du 16/08/2013)	25 659 640	FADeC non affecté	
	<b>TOTAL</b>	<b>43 784 583</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi

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

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

#### **Constat** :

Des marchés conclus en 2013 par la Mairie de Péhunco et exécutés sur les ressources FADeC, l'examen a permis de relever deux marchés relatifs à des projets inéligibles. C'est le cas de deux projets d'entretien courant des pistes rurales pour un montant de 43 784 583 FCFA, soit 27% du montant total des réalisations. Il y a non respect des directives du MdP du FADeC (annexe1) reprises par la note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013.

Selon les collaborateurs du Maire, ces réalisations constituent la contrepartie exigée de la commune par la DANIDA dans le cadre d'un protocole d'accord de financement des travaux d'aménagement des pistes rurales.

**Risque :**

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

**Recommandation :**

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

**Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures préconisées**

Dysfonctionnements constatés	Solutions préconisées
Retard de consommation de tout le transfert prévu au titre de l'exercice 2013.	Le Ministre en charge des Finances devra instruire le DGB et le DGTCP de son département ministériel aux fins du décaissement du reliquat de 250 669 FCFA du BTR N°727 relatif à la dotation annuelle d'investissement PSDCC composante1.
Détournement d'objectif et réalisation de projets non prévus au programme d'actions communal (Construction de la maternité de Tobré et acquisition de deux copieurs).	Le Préfet devra inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à n'exécuter que des projets inscrits au Plan d'Action Communal et prévus au budget communal.
Déséquilibre dans l'approche de développement des secteurs (répartition des projets par secteur).	Le Maire devra veiller à la répartition judicieuse des projets pour un développement équilibré de tous les secteurs d'activités de la commune.
Non respect des directives du MdP FADeC (annexe1) reprises par la note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013 quant aux projets inéligibles.	Le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga devra à l'avenir veiller à ce que des ressources du FADeC inscrites au budget communal de Péhunco ne servent plus à couvrir des dépenses inéligibles.

## **2- FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL**

### ***2.1. Régularité des sessions du Conseil Communal***

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

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

#### **Constat** :

Le conseil communal de PEHUNCO a tenu les quatre (4) sessions ordinaires prescrites par les textes. Ces sessions ont eu lieu aux dates ci-après :

Première session : les 27 et 28 mars 2013 avec la participation de 13 conseillers sur 15

Deuxième session : les 19, 20 et 21 juin 2013 avec la participation de 15 conseillers sur 15

Troisième session : les 26 et 27 septembre 2013 avec participation de 15 conseillers sur 15

Quatrième session : les 25, 26 et 27 novembre 2013 la participation de 15 conseillers sur 15

Au vu des documents présentés, la convocation des sessions a été adressée aux conseillers dans les délais légaux pour les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> sessions. Il s'est écoulé un délai de cinq (5) jours entre l'envoi de la convocation et la date de la tenue de la session.

Par contre, aucune information ne permet d'établir que la convocation des première et deuxième sessions s'est faite dans les délais prescrits ; la convocation envoyée aux élus pour la deuxième session ne porte aucune date

Les comptes rendus et les délibérations de sessions existent.

La première session : une délibération (n°3) pour l'adoption du plan de communication

La deuxième : 4 délibérations (n°4, 5, 6 et 7)

La troisième : 1 délibération (n°14) pour autorisation et vote du deuxième collectif budgétaire gestion 2013

La quatrième : 1 délibération ( n°15 ) pour adoption du budget primitif 2014

#### **Risque** :

L'établissement d'une liste unique de présence pour les réunions du conseil communal ne répond pas à l'esprit de la loi. Les personnes ressources (Chefs Services de la Mairie, chefs services déconcentrés, etc..) ne devraient pas être inscrites lors des sessions sur la même liste que les conseillers ; une confusion pourrait s'installer.

**Recommandation :**

Pour les sessions à venir, veiller à ce qu'il soit tenu une liste à part pour les personnes ressources qui n'ont pas voix délibératives.

## ***2.2. Affichage des PV de délibération***

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

**Constat :**

La Mairie de PEHUNCO s'est dotée d'un tableau d'affichage bien entretenu placé à un endroit accessible au public (hall d'attente du bâtiment abritant, au moment de la mission, les bureaux du maire, des Adjoints au Maire, du Secrétaire Général). Il y est affiché essentiellement les comptes rendus et les délibérations des sessions extraordinaires de l'année 2014. La mission a noté que la délibération n°2 de la première session ordinaire 2014 portant adoption du compte administratif gestion 2013, a été affichée.

**Risque :**

Le fait de privilégier l'affichage des comptes rendus et les délibérations des sessions extraordinaires au détriment des documents des sessions obligatoires ne renseigne pas assez les populations sur le respect de la légalité par l'administration communale en cette matière.

**Recommandation :**

Il serait plus indiqué et plus judicieux d'afficher les documents issus des sessions ordinaires notamment le compte rendu et les décisions de la dernière session en date.

## ***2.3. Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal et l'autorité de Tutelle***

**Norme** : Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un

rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

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

**Constat** :

Les convocations et les compte rendus de sessions mis à la disposition de la mission ne font aucunement état de l'existence de rapport d'activités écrit du maire entre deux (2) sessions du conseil communal. Ce point ne figure pas dans l'ordre du jour des sessions. La lecture des comptes rendus permet de noter que le maire rend compte au conseil en session, de certaines activités qu'il a menées, mais sous forme orale. Il en découle que le Préfet ne peut disposer d'un tel document qui n'existe pas

**Risque** :

Le défaut de rapport écrit des activités du maire est une violation des textes et prive les élus d'informations sur la vie et le fonctionnement de la commune entre deux(2) sessions de l'organe.

**Recommandation** :

Le maire devra prendre les dispositions nécessaires pour élaborer des rapports écrits et les présenter au conseil communal en session. Copie de ces rapports devra être adressée au Préfet conformément aux prescriptions des textes.

***2.4. Exercice par le Secrétaire Général de son rôle de coordonnateur des services communaux***

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

**Constat** :

Le Secrétaire Général de la mairie est nommé par arrêté du Maire. Dans l'exercice de ses attributions de coordination des activités des services de la mairie, il organise des réunions hebdomadaires avec les chefs de services. Il existe les comptes rendus des séances tenues le 07 janvier, le 04 février, le 1er avril, le 1er juillet et le 07 octobre 2013. Mais ces comptes rendus sont signés uniquement par le rapporteur de séance et ne sont pas appuyés d'un relevé des tâches à exécuter.

En ce qui concerne le circuit administratif, il est constaté que les conventions de vente de parcelles, les attestations de recasement et les attestations de vente de parcelles (pour les parcelles vendues par la mairie au nombre de 122 en 2013) et les actes de mutation de noms signés du maire, ne portent pas le paraphe du Secrétaire Général.

La mission a noté que l'arrêté n°63-2/018/MCP-SG-SADE du 24 juin 2013 portant mise à disposition d'un domaine pour la construction d'une pharmacie vétérinaire, ne porte ni le paraphe du SG ni celui du chef du service des affaires domaniales.

De même, les certificats administratifs de constatations des droits fonciers coutumiers et les certificats de non litige établis par le maire, ne portent pas la signature du Secrétaire Général.

Au niveau du Service des Affaires Financières, il a été constaté que les contrats de marchés et les lettres de transmission des documents budgétaires au Préfet, sont paraphés par le SG. Les bordereaux de transmission des pièces administratives au Préfet, initiés par le chef du Service sont signés par le SG.

Le Secrétaire Général paraphe également les arrêtés communaux à caractère financier. Il en est ainsi de :

-l'arrêté /n°63-2/02-/MCP- SG-SAFE du 27septembre 2013 portant adoption du deuxième Collectif budgétaire gestion 2013 de la commune de PEHUNCO ;

L'arrêté n°63-2/020/MCP-SG-SAFE portant conditions d'exécution du 2<sup>ème</sup> Collectif Budgétaire gestion 2013 de la commune de PEHUNCO.

### **Risque :**

Le défaut de production des comptes rendus de certaines réunions de coordination présidées par le Secrétaire Général laisse penser que les réunions ne se tiennent pas régulièrement et la seule signature du chef du service des Affaires Générales ne confère pas toute la validité aux comptes rendus qui, en principe, sont destinés à la lecture du maire

### **Recommandation :**

Le Secrétaire Général veillera à ce que les réunions de coordination soient régulièrement tenues et que les comptes rendus assortis de relevés des tâches à exécuter, soient revêtus de sa signature. Le maire devra instruire tous les Chefs de Service, en particulier le chef du service des affaires domaniales afin que les actes initiés par eux et soumis à la signature du maire recueillent le paraphe du 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).

**Constat** :

Par arrêté n°63-2/033/MCP-SG-SAG DU 1Août 2008, il est crée cinq (5) commissions permanentes. Aux trois commissions obligatoires, se sont ajoutées deux autres commissions, à savoir :

La commission de l'eau et de l'assainissement

La commission de la coopération décentralisée.

Au vu des rapports produits, il ressort que c'est la Commission des Affaires Domaniales qui s'est le plus réunie essentiellement pour régler les litiges domaniaux et a produit trois (3) rapports.

Ces séances ont lieu le 04 mars, le 05 mars et le 04juin 2013.

La commission de la coopération décentralisée a produit un seul rapport pour les activités menées au cours du second semestre 2013 et qui portent sur la recherche de avec des communes béninoises et étrangères.

Mais , il est ressorti à la séance de restitution tenue avec les acteurs locaux que les commissions permanentes tiennent des séances pour lesquelles les comptes rendus transmis à l'administration communale ne sont pas retrouvés. La mission n'a eu aucune preuve de ces affirmations.

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

***2.6. Respect des délais légaux d'adoption des budgets (primitif et collectif) et du compte administratif-***

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

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

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

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

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

**Constat :**

Le budget primitif gestion 2013 de la commune de PEHUNCO a été adopté au cours de la quatrième (4<sup>ème</sup>) session (Session budgétaire) de l'année 2012 tenue les 28, 29 et 30 novembre.

Le premier collectif budgétaire a été voté le ...et le deuxième collectif voté au cours de la troisième session ordinaire du conseil communal tenue les 26 et 27 septembre 2013.

Quant au compte administratif gestion 2013, il a été adopté au cours de la première session ordinaire de l'année 2014 tenue les 26,27 et 28 mars et transmis à l'autorité de tutelle par lettre n°63-2/016/MCP-SG-SAFE du 28 mars 2014. Ceci montre que les documents budgétaires pour la gestion 2013 ont été adoptés dans les délais légaux.

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

## ***2.7. Reddition de compte***

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

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

**Constat :**

La mission a noté que le service de l'information et de la documentation n'est pas fonctionnel. Quand bien même les documents de gestion sont élaborés, ils ne sont pas accessibles au public pour consultation.

**Risque :**

Méconnaissance par les populations des actions des organes de gestion de la commune et privation des citoyens de leur droit à l'information

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnel le Service de l'Information et de la Documentation

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

**Constat :**

Il existe un rapport sur l'organisation des séances de reddition de compte.

Ces séances ont eu lieu aux chefs- lieux des arrondissements aux dates ci-après :

Arrondissement de PEHUNCO : 12 septembre 2013

Arrondissement de TOBRE : 19 septembre 2013

Arrondissement de GNEMASSON : 20 septembre 2013

Les questions abordées concernent, entre autres, le lotissement, l'aménagement des pistes rurales, le recouvrement des taxes et impôts locaux, le raccordement des populations au réseau de la SBEE.

Cependant, le rapport produit ne porte aucune signature et n'est pas accompagné d'une liste de présence pour apprécier la représentativité de toutes les organisations sociales aux séances de reddition de comptes

**Risque :**

Le défaut de signature ne confère aucune validité au rapport produit et l'absence des listes de présence fait douter de l'effectivité de l'activité

**Recommandation :**

Le maire devra veiller à l'avenir, à ce que les séances de reddition de compte fassent l'objet de rapports écrits et signés par lui-même et le secrétaire de séance. Les listes de présence devront être jointes aux rapports.

## **2.8. Existence et fonctionnement des organes de Passation des Marchés Publics**

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

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

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

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

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

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

### **Constat :**

Par arrêté n°63-2/007/MCP-SG-ST du 02 avril 2011, il a été créé les trois organes de passation de marchés et désigné les membres de chaque organe.

Il existe pour chaque organe, un rapport annuel d'activités.

Mais le rapport de la cellule de contrôle des marchés publics est trop succinct et ne renseigne pas sur les appréciations de l'organe sur les conditions générales d'exécution des marchés en 2013

En outre, il est noté qu'il n'existe ni juriste ni spécialiste au sein des organes de passation de marchés.

**Risque :**

Le défaut de juriste et de spécialiste au sein des organes n'augure d'une bonne qualité des dossiers étudiés

**Recommandation :**

Le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics devra produire un rapport annuel plus détaillé et plus analytique sur l'application du code des marchés dans les commandes publiques de la commune.

**Tableau des dysfonctionnements relevés et des mesures préconisées**

Dysfonctionnements constatés	Solutions préconisées
L'établissement d'une liste unique de présence pour les réunions du conseil communal ne répond pas à l'esprit de la loi. Les personnes ressources (Chefs Services de la Mairie, chefs services déconcentrés, etc..) ne devraient pas être inscrites lors des sessions sur la même liste que les conseillers ; une confusion pourrait s'installer.	Le Maire devra veiller à ce qu'il soit tenu une liste à part pour les personnes ressources qui n'ont pas voix délibératives.
Le fait de privilégier l'affichage des comptes rendus et les délibérations des sessions extraordinaires au détriment des documents des sessions obligatoires ne renseigne pas assez les populations sur le respect de la légalité par l'administration communale en cette matière.	Il serait plus indiqué et plus judicieux d'afficher les documents issus des sessions ordinaires notamment le compte rendu et les décisions de la dernière session en date.
Le défaut de rapport écrit des activités du maire est une violation des textes et prive les élus d'informations sur la vie et le fonctionnement de la commune entre deux(2) sessions de l'organe.	Le maire devra prendre les dispositions nécessaires pour élaborer des rapports écrits et les présenter au conseil communal en session. Copie de ces rapports devra être adressée au Préfet conformément aux prescriptions des textes.
Le défaut de production des comptes rendus de certaines réunions de coordination présidées par le Secrétaire Général laisse penser que les réunions ne se tiennent pas régulièrement et la seule signature du chef du service des Affaires Générales ne confère pas toute la validité aux comptes rendus qui, en principe, sont destinés à la lecture du maire.	Le Secrétaire Général veillera à ce que les réunions de coordination soient régulièrement tenues et que les comptes rendus assortis de relevés des tâches à exécuter, soient revêtus de sa signature. Le maire devra instruire tous les Chefs de Service, en particulier le chef du service des affaires domaniales afin que les actes initiés par eux et soumis à la signature du maire recueillent le paraphe du Secrétaire Général.
Méconnaissance par les populations des actions des organes	Le maire devra prendre les dispositions pour

de gestion de la commune et privation des citoyens de leur droit à l'information.	rendre fonctionnel le Service de l'Information et de la Documentation
Le défaut de signature ne confère aucune validité au rapport produit et l'absence des listes de présence fait douter de l'effectivité de l'activité.	Le maire devra veiller à l'avenir, à ce que les séances de reddition de compte fassent l'objet de rapports écrits et signés par lui-même et le secrétaire de séance.les listes de présence devront être jointes aux rapports.
Le défaut de juriste et de spécialiste au sein des organes n'augure d'une bonne qualité des dossiers étudiés.	Le chef de la cellule de contrôle des marchés publics devra produire un rapport annuel plus détaillé et plus analytique sur l'application du code des marchés dans les commandes publiques de la commune.

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Construction module de 3 classes+bureau-magasin à l'EPP de Kparka (CT N° 63-2/001/MCP-SG-ST du 29/07/2013)	17 986 130	FADeC Affecté MEMP	COTATION	Education Maternelle& Primaire	Achevé
2	Construction module de 3 classes+bureau+magasin à l'EPP de Koubarou (CT N°63-/2/002/MCP-SG-ST du 29/07/2013)	18 058 078	FADeC Affecté MEMP	COTATION	Education Maternelle& Primaire	Achevé
3	Construction d'une maternité à Tobré (CT N° 63-2/007/MCP-PRMP-CCPMP du 19/08/2013)	32 350 490	FADeC Affecté	AOO	Santé	En cours d'exécution (travaux réalisés à 70%)
4	Construction d'un module de 2 classes+bureau-magasin à l'école maternelle de Péhunco (CTN°63-2/008/MCP-PRMP-	19 274 78 6	FCB-FTI	AOO	Education Maternelle& Primaire	Achevé

	CCPMP du 19/08/2013)					
5	Réfection des modules de classes de Tancé A et B et Becket A (CT N°63-2/009/MCP-PRMP-CCPMP du 19/08/2013)	9 556 168	FADeC Affecté MEMP	COTATION	Education Maternelle& Primaire	Achevé
6	Fournitures de mobiliers pour les EPP de Péhunco (CT N° 63-2/010/MCP-PRMP-CCPMP du 19/08/2013)	3 849 750	FADeC Affecté MEMP	COTATION	Education Maternelle& Primaire	Mobiliers livrés
7	Fournitures de mobiliers pour l'école maternelle de Péhunco (CT N° 63-2/012/MCP-PRMP-CCPMP du 19/08/2013)	1 457 182	FCB-FTI	COTATION	Education Maternelle& Primaire	Mobiliers livrés
8	Acquisition de deux appareils copieurs (BC N° 70 du 01/10/2013)	7 209 800	FADeC non Affecté	Bon de commande	Administration locale	Fournitures livrées
9	Elaboration du plan de formation (CT N° 63-2/005/MCP-SG-ST du 16/12/2013)	2 997 200	FADeC DIC	Avis d'appel à concurrence	Administration locale	Prestation fournie
10	Contrôle des travaux de construction de la maternité de Tobré (CT N° 63-2/003/MCP-SG-ST du 01/10/2013)	1 000 000	FADeC non Affecté	Avis d'appel à concurrence	Administration locale	Prestation en cours
	<b>TOTAL</b>	<b>113 739 584</b>				

Source : Etabli par la commission à partir des documents disponibles

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

L'échantillon retenu pour analyse est constitué des marchés relatifs à dix projets sur une douzaine de réalisations effectuées en 2013, soit plus de 83% des réalisations financées en 2013 sur les ressources FADeC.

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

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

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

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

**Constat :**

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

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

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

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

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

**Risque :**

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

Non-respect des droits des soumissionnaires

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

**Recommandation :**

**Recommandation :**

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

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

***3.1.2. Respect des seuils de passation des marchés publics***

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

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

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

**Constat** :

L'examen des dossiers des marchés de l'échantillon étudié a permis de noter que les différents modes de passation de marchés publics à l'exception du gré à gré, ont été appliqués en respect des seuils tels que fixés par le Code des Marchés Publics.

**Risque** : RAS

**Recommandation** :RAS

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

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

- 200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux
- 80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services
- 60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants
- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.
- Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « .... La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du

rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, ..... »

- Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).

### **Constat :**

Tous les marchés examinés sont en dessous des seuils de compétence et ne nécessitent pas le contrôle à priori de la DNCMP.

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

La cotation a été le mode le plus utilisé en application de l'initiative dite de Dogbo (Cas de construction de modules de classes à EPP /Kparka, EPP/ Koubarou et EM/Péhunco-centre). Aucun comité d'approvisionnement n'a été mis sur pied pour ces travaux.

Une forte propension à recourir au mode de cotation a été notée pour des projets, qui regroupés, pouvaient faire l'objet d'un appel d'offres ouvert (cas de la réfection des modules de classes des EPP de Tancé et Becket ; fourniture des tables-bancs).

### **Risque :**

Absence de transparence dans l'utilisation des ressources du FADeC.

### **Recommandations :**

Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de respecter les dispositions légales en matière de passation des marchés publics.

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

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

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

**Constat** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

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

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

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

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

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

**Constat** :

Un Plan prévisionnel de Passation des Marchés Publics (PPMP) de la commune de Péhunco existe et a été validé par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. Ce Plan est

diffusé par voie d'affichage mais il n'est pas transmis à la DNCMP et n'a pas été publié par avis général de passation des marchés

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

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

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

**Risque :**

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

Exclusion de la commande publique

Non-respect des droits des soumissionnaires

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

**Recommandation :**

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

***3.1.6. Respect des délais des procédures.***

**Norme :** ... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla****i 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 **déla****i de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires

suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP).

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

**Constat :**

Les

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

25,4 jours entre la publication de l'Avis d'Appel d'Offres et le dépôt des offres contre un minimum de 30 jours;

- moins d'un jour pour l'ouverture des offres et établissement du rapport d'analyse ;
- moins d'un jour pour l'élaboration par la CPMP du rapport d'analyse et l'adoption du PV d'attribution du marché, contenues dans le délai de 15 jours ;
- 6,5 jours entre l'adoption du PV d'attribution du marché et sa transmission au contrôle des MP contenus dans le délai de 15 jours ;
  
- 4 jours entre le traitement et la décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP contre un délai maximum de 10 jours ;
- 36 jours entre la réception de l'avis du contrôle et la signature du marché contre un délai minimum de 15 jours ;
- 40 jours pour l'approbation par la tutelle contre un délai maximum de 15 jours ;
- 9 jours entre l'approbation et la notification du marché contre un délai maximum de 3 jours ;
- 48,5 jours entre le dépôt des offres et la notification définitive contre un délai maximum de 90 jours.

Au total la norme n'est pas entièrement respectée.

**Risque :**

Non-respect des droits des soumissionnaires,  
Plaintes et contentieux relatifs aux MP.

**Recommandations:**

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

***3.1.7. Approbation des marchés par la tutelle***

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

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

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

**Risque** :

- Absence de contrôle de légalité.
- Suspension de procédures pour défaut de légalité des actes et risque de déperditions en temps et en ressources ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

**Recommandation** :

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

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

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

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

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

**Constat** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

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

**Constat** :

La commission a vérifié le respect de cette norme sur la base des DAO relatifs aux projets de l'échantillon de 15marchés/contrats/bons de commande retenu. Au total les DAO examinés sont conformes sur plusieurs points aux modèles types élaborés par l'ARMP.

**Risque** :RAS

**Recommandation** : RAS

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

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

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

**Constat** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

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

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

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

**Constat** :

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

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

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

**Risque** :

Absence d'un examen approfondi des soumissions.

**Recommandation** :

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

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

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

**Constat** :

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

**Risque** :RAS

**Recommandation** : RAS

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

### **3.2.1. Enregistrement des contrats/marchés**

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

**Constat** :

A l'exception du contrat de prestations intellectuelles et le bon de commande par la commission, tous les marchés de l'échantillon examiné ont été enregistrés.

**Risque** :RAS

**Recommandation** : RAS

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

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

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

**Constat :**

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

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

**Risque :** RAS

**Recommandation :** RAS

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

**Norme :** Conformément à l'article 132 du code des MP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants

sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».

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

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

**Constat** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** :RAS

**3.2.4. Respect des délais contractuels**

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

**Constats**

Au titre de l'exercice 2013, le marché relatif à la construction de la maternité de Tobré, conclu le 19 Août 2013 pour une durée de quatre (04) mois est encore en cours d'exécution accusant ainsi un retard de plus d'un an. Ce retard s'explique par la lenteur observée dans la mise en place des crédits y afférents et aussi au non-paiement des décomptes dans les délais.

Par ailleurs, il faut signaler que des retards ont été observés dans l'exécution des autres marchés de l'échantillon bien que les travaux et prestations qui y sont liés sont achevés. Ces retards vont de vingt-un (21) jours à deux cent trente-un (231) jours sans qu'aucune action répressive à l'encontre des entrepreneurs et prestataires de service n'ait été menée par l'autorité contractante.

**Risques**

- Non-exécution des prestations attendues dans les délais contractuels;
- Renchérissement du coût des ouvrages

- Non-exécution des prestations attendues ou non achèvement des travaux ;

### **Recommandations**

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

#### ***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** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** :RAS

Dysfonctionnements/Irrégularités	Mesures de redressement/Préconisations
Absence de transparence dans l'utilisation des ressources du FADeC.	Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de respecter les dispositions légales en matière de passation des marchés publics.
Non respect des dispositions légales et réglementaires relatives au traitement équitable des soumissionnaires en matière de passation des Marchés Publics.	Le Maire devra faire afficher les procès-verbaux d'adjudication provisoire et publier la liste des soumissionnaires non retenus.
Absence de contrôle de légalité.	Le Maire doit tout mettre en œuvre pour faire approuver les marchés conclus avant leur mise à exécution.
Inégalité de traitement des soumissionnaires quant aux résultats des appels à concurrence. Non-respect des droits des soumissionnaires Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics	Le Maire devra veiller à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP  Le Maire devra prendre des dispositions afin que d'une part, les procès-verbaux d'adjudication provisoire soient affichés ou publiés et que, d'autre part, les soumissionnaires non retenus soient informés par écrit du rejet de leurs offres.
Absence d'un examen approfondi des soumissions.	Le Maire devra revoir les conditions de travail des organes de passation des marchés Publics en prévoyant au budget des ressources nécessaires pour faire face aux charges de séjour des membres de ces organes lors de leurs travaux.
Non-exécution des prestations attendues dans les délais contractuels et paiement de pénalités.	Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de prendre les dispositions nécessaires pour une bonne exécution des marchés dans les délais réglementaires.

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

### **4.1. AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR**

#### **4.1.1. Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation**

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

#### **Constat :**

A l'arrivée des fonds, le Receveur-Percepteur informe le Maire, non pas par écrit mais transmet main-à-main, copie des BTR au C/SAF qui procède à la mise à jour de son livre-journal (registre auxiliaire FADeC).

#### **Risque :**

Défaut de traçabilité des dates de réception précises des BTR .

#### **Recommandation :**

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

#### **4.1.2. Délais d'exécution des dépenses**

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

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

#### **Constat :**

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

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

#### **4.1.3. Tenue correcte des registres**

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

**Constat** :

Les investigations menées au niveau de l'ordonnateur ont permis de noter l'existence de huit registres à savoir :

- Le livre journal des mandats constitué des extraits de la version numérique tenu à jour ;
- Le livre journal des engagements tenu avec des sauts de page ;
- Le livre journal FADeC coté mais non paraphé, tenu avec beaucoup de ratures et surcharges ;
- Le livre journal des recettes tenu à jour ;
- Le registre de consommations de crédits tenu à jour ;
- Le registre des valeurs inactives tenu à jour ;
- Le registre des matières et objets tenu à jour ;
- Le fichier du patrimoine tenant lieu de registre de patrimoine.

En dehors du livre journal FADeC (registre auxiliaire FADeC ) tenu par le C/SAFE, tous les autres registres sont tenus par ses collaborateurs.

**Risque** :

-

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

**Recommandation :**

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

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

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

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

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

**Constat :**

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

L'absence de local et le manque d'agent qualifié affecté à cette charge justifie la situation.

Le logiciel GBCO existe et est mis à contribution dans gestion informatisée des informations financières dont la version papier tirée et reliée, est conservée.

**Risque :**

.

Difficultés de préservation et de conservation de l'information.

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

**Recommandation :**

Le Maire devra instruire fermement tous les chefs de service (Service de la Planification, Service des Affaires Financières, Service Technique) afin que leurs actions concourent à la constitution d'un dossier unique par opération sur les Marchés Publics.

**4.1.5. Niveau de consommation des ressources**

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	491 815 626	491 564 957	312 180 763	252 569 517	252 219 517
<b>SOLDES/RESTES</b>		<b>250 669</b>	<b>179 384 194</b>	<b>59 611 246</b>	<b>350 000</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total transferts ou engagement/mandatement)		<b>99,95%</b>	<b>63,47%</b>	<b>81%</b>	<b>99,87%</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			<b>63,51%</b>	<b>51,40%</b>	<b>51,28%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi fournis par la Commune

**NB : Tableau actualisé sur la base des informations recueillies par la commission.**

**Constat:**

En 2013, les ressources de transfert annoncées s'élevaient à 491 815 626 FCFA alors que le montant total des ressources mobilisées était de 491 564 957 FCFA, soit un taux de mobilisation de 99,95%.

Le taux d'engagement sur la base des transferts reçus est de 63,51% tandis que les taux de mandatement (base engagement) et de paiement (base mandatement) sont respectivement de 81% et de 99,87%.

Il est à noter que le montant des mandats émis et pris en charge et celui des paiements effectués couvrent respectivement 51,40% et 51,28% des ressources mobilisées. En conséquence, plus de 36% des transferts reçus en 2013 ne pourront être consommés qu'en 2014.

**Risque:**

Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.

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

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les mesures nécessaires en vue disposer d'un paquet de projets à mettre en œuvre avec célérité.

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

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

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

**Constat :**

Il n'est pas produit un point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC tel que prescrit par les dispositions du point 6.3 du MdP du FADeC. De même, le Maire ne

transmet pas périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune à l'autorité de tutelle.

Il y a donc une violation des dispositions tant du Point 6.3 du MdP du FADeC que de celles de l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes.

**Risques :**

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

**Recommandation :**

L'Autorité de tutelle devra inviter le Maire à établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et à le lui transmettre, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.

Ce point devra être également transmis au SP CONAFIL.

**Tableau :** Récapitulatif des dysfonctionnements et préconisations

Dysfonctionnements / irrégularités	Mesures de redressement / préconisations
Défaut de traçabilité quant à la date d'arrivée ou réception précise des BTR.	Le Maire devra exiger du RP que les BTR lui soient transmis par écrit.
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faible traçabilité des ressources FADeC gérées</li> <li>- Manque de fiabilité des informations financières et comptables</li> <li>- Mauvaise gestion du patrimoine</li> </ul>	Le Maire devra faire créer, coter et parapher le registre de patrimoine et instruire le C/SAFE aux fins de procéder à la tenue correcte de tous les registres comptables sans ratures ni surcharges.
<p>Difficultés de préservation et de conservation de l'information.</p> <p>Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit</p>	Le Maire devra donner des instructions fermes à tous les chefs de service (Service de la Planification, Service des Affaires Financières, Service Technique) afin que leurs actions concourent à la constitution d'un dossier unique par opération sur les Marchés Publics.

<p>Retard dans la réalisation des actions planifiées et programmées et non atteinte des objectifs ; Insuffisante capacité de consommation des ressources transférées.</p>	<p>Le Maire devra prendre les mesures nécessaire en vue disposer d'améliorer le niveau de consommation annuelle des ressources FADeC transférées.</p>
<p>Violation des dispositions tant du Point 6.3 du MDP du FADeC que de celles de l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes ;  Non insertion du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune au rapport d'exécution du PIP .</p>	<p>L'Autorité de tutelle devra inviter le Maire à établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et à le lui transmettre, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.</p>

## **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.

#### **Constat** :

Le Receveur-Percepteur a effectivement connaissance des ressources transférées à la commune de Péhunco et a communiqué à la commission à sa demande, les informations sur les montants des transferts mis à la disposition de la commune par nature et par source. Aucun écart entre les montants annoncés et ceux transférés n'a été relevé.

La norme prescrite au point 4.1 du MDP FADeC n'est pas rigoureusement et entièrement observée, le registre auxiliaire FADeC n'étant pas créé et tenu. Toutefois, les informations précitées sont saisies sous un fichier intitulé registre FADeC dont la version imprimée qui en tient lieu, est reliée mais non cotée ni paraphée.

#### **Risque** :

La perte d'informations financières et absence de traçabilité des transferts FADeC.

#### **Recommandation** :

Le RF devra inviter le RP à créer et tenir correctement le registre auxiliaire FADeC coté et paraphé dans le format classique.

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

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

**Constat** :

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

**Risque** :

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

**Recommandation** :

Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.

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

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

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

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

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

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

TRANCHES DE VERSEMENTS DES DOTATIONS	Délai prévu	Délai réalisé	Ecart
1 <sup>ère</sup> tranche de 30%	15 Mars	07/03/13	- <b>8jours</b>
2 <sup>ème</sup> tranche de 40%	15 Juin	10/06/13	- <b>5 jours</b>

3ème tranche de 30%	15 Octobre	08/11/13	+ 23 jours
---------------------	------------	----------	------------

Source : Tableau réalisé par la commission

**Constat** :

Les fonds ont été effectivement transférés dans les délais impartis à l'exception de la dernière tranche transférée avec près d'un mois de retard.

**Risques** :

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

Non réalisation de certains projets programmés.

**Recommandations** :

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

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

#### ***4.2.4. Tenue correcte des registres***

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

**Constat** :

Il est ouvert et tenu à la Recette-Perception de Péhunco des registres comptables sont ouverts, ce sont :

- le registre des mandatements (support manuel et électronique) ;
- le registre des engagements.

Ils sont cotés paraphés et sont bien tenus.

Par contre, les deux autres registres prescrits par le MdP FADeC ne sont pas encore créés par le Receveur-Percepteur ; il s'agit de :

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

La comptabilité matière n'est pas tenue.

**Risques** :

Probable existence de malversations et de mauvaise gestion du patrimoine.

**Recommandations :**

Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur aux fins de créer le registre du patrimoine et le registre auxiliaire FADeC cotés et paraphés et en assurer leur bonne tenue.

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

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

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

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

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

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

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

**Constat :**

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

Sur 15 mandats reçus, le décompte de la durée entre la date de réception du mandat et la date de paiement juridique se situe entre 5 jours et deux semaines

En général, les mandats sont payés dans les délais requis.

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

**Risques** : RAS

**Recommandations** : RAS

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

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

**Constat** :

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

**Risque** :

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

**Recommandation** :

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

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

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

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

**Constat** :

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

**Risque** :

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

**Recommandation** :

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

**Tableau** : Récapitulatif des dysfonctionnements et préconisations

<b>Dysfonctionnements / irrégularités</b>	<b>Mesures de redressement / préconisations</b>
La perte d'informations financières et absence de traçabilité des transferts FADeC.	Le RP doit s'imposer le devoir de créer et de tenir correctement le registre auxiliaire FADeC dans le format prescrit.
Impossibilité d'apprécier le délai précis de transmission des informations.	Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.
Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.  Non réalisation de certains projets programmés.	le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.  La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition des communes.
Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit	Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat et d'un local approprié. Le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opérations
Le RP n'établit pas la situation de disponibilité et ni de relevé du compte FADeC. De même il n'établit pas un point intégrant la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes comme prescrit par le MdP FADeC.	Le Receveur des Finances devra inviter le RP aux fins d'établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution du FADeC.

## **5- QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES**

### **5.1. NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES**

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

**Constat** :

Sur les douze (12) projets ayant bénéficié du financement FADeC en 2013, onze sont achevés et réceptionnés provisoirement.

Un (01) projet reste en cours de réalisation et concerne la construction de la maternité de l'Arrondissement de Tobré. Le délai contractuel qui est de quatre (04) mois a expiré et le retard se justifie par la lenteur dans la mise en place des fonds par le Ministère de la Santé et l'entrepreneur attend le paiement d'un décompte.

Toutes les infrastructures réceptionnées sont fonctionnelles.

**Risque** : RAS

**Recommandation** :RAS

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

#### **5.2.1. Contrôle périodique des travaux**

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

**Constat** :

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

**Risque** : RAS

**Recommandation** : RAS

### **5.2.2. Constat de visite.**

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

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

- Module de classe de de Péhunco où les panneaux d'une fenêtre métallique ne ferment pas ;
- Module de classe de l'EPP de Becket réfectionné et dont les murs sont défraîchis ;
- Module de classe de l'EPP de Tancé Groupe B réfectionné et dont les murs sont défraîchis et comportent une légère fissure au niveau pion ;
- Module de classe de l'EPP de Tancé Groupe A réfectionné et dont les murs sont défraîchis et quelques feuilles de tôle mal posées de la toiture sont déformées par le vent.

**Risque** :

Non durabilité des investissements réalisés.

**Recommandation** :

Le Maire devra inviter l'entrepreneur ayant réalisé chaque ouvrage précité à procéder aux corrections avant la réception définitive.

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

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

**Constat** :

Aucun marquage n'a été noté sur les ouvrages réalisés avec le financement FADeC et réceptionnés provisoirement par la commune de Péhunco.

**Risque** :

Difficultés d'identification des ouvrages réalisés sur financement FADeC.

Imputation des réalisations à d'autres que le FADeC.

**Recommandation :**

Le Maire prendra les dispositions en vue de procéder au marquage de toutes les réalisations financées sur FADeC en 2013.

**Tableau des Dysfonctionnements et mesures de redressement**

Dysfonctionnements / irrégularités	Mesures de redressement / préconisations
Non durabilité des investissements réalisés.	Le Maire devra inviter l'entrepreneur ayant réalisé chaque ouvrage précité à procéder aux corrections avant la réception définitive.
Difficultés d'identification des ouvrages réalisés sur financement FADeC.	Le Maire prendra les dispositions en vue de procéder au marquage de toutes les réalisations financées sur FADeC en 2013.

## **6- OPINIONS DES AUDITEURS**

### **6.1. COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION**

#### **Opinion :**

Les réalisations de la commune au titre de FADeC 2013, mis à part l'acquisition de deux copieurs (réalisation qui n'était prévue dans aucun document de planification) et la construction d'un bloc administratif (non réalisé dans l'emplacement initialement prévu au PAI) sont en cohérence avec les prévisions budgétaires et le plan annuel d'investissement (opinion avec réserve).

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

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

#### **Opinion :**

En raison de la non production par le Maire des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC devant être contresignés par le Receveur percepteur la cohérence entre les informations du C/SAFE et du RP n'est pas observée. Toutefois la commission a pu rechercher et établir une certaine concordance entre les données du CSAF et du RP suite aux échanges et aux corrections. Opinion avec réserve

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

#### **Opinion :**

La situation des ressources et des emplois telle qu'elle ressort du tableau n°2 traduit bien la réalité. Le montant total des ressources se chiffre 296 960 757 FCFA et celui des emplois est de 312 180 763 FCFA.

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

#### **Opinion :**

La commune de Péhunco s'est dotée d'un manuel de procédures administratives et financières. Mais sa mise en œuvre se trouve handicapée par un manque de leader ship de l'autorité communale que la commission n'a pu rencontrer qu'au début de ses travaux.

Les défaillances observées portent essentiellement sur :

- la non-tenu des réunions de municipalité ;
  - l'absence de rapport d'activités du Maire ;
  - le mauvais fonctionnement des commissions permanentes ;
  - la tenue sporadique des réunions de coordination présidées par le SG de la mairie.
- IL en ressort que la gouvernance et le système de contrôle interne dans la commune de PEHUNCO méritent d'être amélioré par un engagement plus visible du premier responsable de la commune face aux enjeux du développement local

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

**Opinion :**

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

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

**Opinion :**

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

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

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

**Opinion :**

Les infrastructures réalisées répondent aux besoins des populations et n'ont pas une vocation d'usage personnel par les élus. Que ce soient les travaux de lotissement, la construction de modules de classes, la construction des latrines publiques, l'acquisition de mobilier (Table-bancs), l'acquisition de matériel de bureau (copieurs) ; toutes ces réalisations ont un impact certain sur les conditions de vie des populations bénéficiaires qui en font déjà l'usage. Il en sera de même pour la construction de la maternité de Tobré en cours. C'est le constat fait par la commission lors des visites de terrain.

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

**Opinion :**

A l'issue des investigations, la commission atteste que les réalisations de la commune de Pehunco sur les ressources du FADeC sont partiellement conformes aux normes d'efficacité, d'efficience et de pérennité.

Les délais contractuels ne sont pas toujours respectés avec des retards considérables pour certains projets . Le contrôle des chantiers a été renforcé par des prestataires externes en appui au C/ST.

Les normes techniques et la qualité des infrastructures réalisées sont globalement respectées.

Les mesures observées pour la gestion et l'entretien courant des infrastructures garantissent leur bon fonctionnement et leur pérennité.

## **7- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE**

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

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

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

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

---

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<b>A- Fonctionnalité des organes élus</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins <sup>4</sup>	4 sessions	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	2 rapports disponibles	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
<b>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)	OK CPMP Ok CCMP	9	Les organes sont fonctionnels
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>		4	Registre du patrimoine non ouvert Registre auxiliaire FADeC avec des surcharges
Disponibilité du point		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant			Ce critère sera pris en

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
d'exécution du FADeC		le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			compte à partir des audits de l'année 2014
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	47,17%	10	Note calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	1,58%	1,58	Note 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	10%	10	Note calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>70</b>			<b>52,58</b>	

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

	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-	Respecter les délais de convocation des sessions	<b>Bien</b>	
2-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Faible</b>	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
3-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	<b>Faible</b>	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune
4-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	<b>Faible</b>	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)
5-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	<b>Faible</b>	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations
6-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	<b>Faible</b>	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC
7-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	<b>Passable</b>	
8-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	<b>Faible</b>	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement
9-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	<b>Faible</b>	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services

<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.

	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
10-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	<b>Faible</b>	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
11-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré	<b>Passable</b>	
12-	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	<b>Passable</b>	
13-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	<b>Passable</b>	
14-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	<b>Passable</b>	
15-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Faible</b>	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune
16-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	<b>Faible</b>	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)
17-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	<b>Passable</b>	
18-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	<b>Passable</b>	
19-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	<b>Faible</b>	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
20-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	<b>Passable</b>	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Le Maire</b>
2-	Réunir au moins une fois par mois les adjoints au Maire et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune et sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés.	<b>Le Maire</b>
3-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations et Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	<b>Le Maire</b>
4-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	<b>Le Maire</b>
5-	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	<b>Le Maire</b>
6-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Le maire</b>
7-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	<b>Le Maire et le Receveur-percepteur</b>
8-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	<b>Le Maire</b>

## CONCLUSION

---

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

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

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

En ce qui concerne les infrastructures réalisées, les opérations se sont déroulées pour la plupart dans le respect des durées contractuelles, des coûts unitaires réalistes, des normes techniques et de qualité. Toutefois, des insuffisances ont été relevées et portent notamment sur :

- la non-production par toutes commissions permanentes de compte rendu de leurs réunions ;
- le non-affichage du relevé des absences aux séances du Conseil Communal ;
- la non-tenu de réunion de municipalité ;
- le non-exercice effectif par le SG de son rôle en matière de contrôle de l'exécution du budget ;
- l'inexistence d'un manuel propre de procédures administratives et financières adapté aux réalités de la commune ;
- l'inexistence d'un système adéquat d'archivage ;
- l'absence de compétence de juriste ou de spécialiste des marchés publics au niveau du secrétariat des marchés publics et la CCMP.
- la non-approbation par l'Autorité de Tutelle des marchés publics qui lui ont été transmis en 2013 ;
- le retard dans l'exécution d'un marché sans qu'aucune action répressive ne soit exercée contre l'entrepreneur défaillant ;
- la non-ouverture au niveau du Maire d'un dossier par opération ;
- le manque de traçabilité suffisante des dépenses FADeC dans le budget, dans le compte administratif et dans le compte de gestion ;
- la non-disponibilité en quantité suffisante des équipements de classement et d'archivage des pièces comptables.

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

### **Avis :**

La gestion des ressources du FADeC 2013 a été entachée par quelques décisions et actes irréguliers dus pour la plupart à la non maîtrise des dispositions du manuel de procédures FADEC par les acteurs, notamment pour les dépenses inéligibles, la non tenue correcte de certains documents comptables au niveau des services de l'ordonnateur, le défaut de

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

La Commission ne juge pas opportun de prendre à l'encontre de la commune, des mesures de suspension provisoire de transfert de ressources du FADEC.

**Réserves :**

Eu égard à tout ce qui précède, la commission n'a pas jugé utile d'émettre quelques réserves sur la gestion de l'ordonnateur et du Receveur Percepteur en ce qui concerne les ressources du FADeC mobilisées en 2013 par la commune de PEHUNCO.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur

Le Président

Toussaint GNONLONFOUN

Kévi Jean KAKPO

