

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FADeC
AU TITRE DE l'EXERCICE 2013**

RAPPORT

COMMUNE DE PERERE

Octobre 2014

Commission Nationale des Finances Locales



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD.....	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	15
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	16
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	16
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	17
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	18
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	19
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	20
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-.....	21
2.7 REDDITION DE COMPTE	22
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES	26
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	27
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	27
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	29
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	29
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré	30
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	31
3.1.6 Respect des délais des procédures.	32
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	33
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	34
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	34
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	34
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	35
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	35
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	36
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES ...	37
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	37
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.	37
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	38
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	39
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	40
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	41
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	41
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	41
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses	41
4.1.3 Tenue correcte des registres	42
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	43
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	44
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC ..	45
4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	46
4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	46
4.2.2 Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	47
4.2.3 Date de mise à disposition des BTR.....	47
4.2.4 Tenue correcte des registres	49

4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	50
4.2.6	Archivage des documents	51
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	52
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	53
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATSS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	53
5.2.2	Constats de visite.	54
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	55
6	OPINIONS DES AUDITEURS	56
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	56
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	56
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	56
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois	56
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	56
6.2.4	Passation des marchés publics	57
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses	57
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	58
6.3.1	Profitabilité aux populations	58
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	58
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	59
	CONCLUSION	67

Liste des sigles

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

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	2 150 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	79 240
	Pauvreté monétaire (INSAE)	28,1%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	21,7%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	35
	Nombre de conseillers	13
	Chef lieu de la commune	Pèrèrè
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	97 77 52 65
	Email de la commune :	pereremairie@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

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

OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

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

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

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

Déroulement de la mission et difficultés

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

L'équipe de vérification est composée de Monsieur DJONDO K. Honoré, Administrateur des Entreprises en service au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et de Madame SEDJAME Gisèle, Administrateur du Travail, en service au MDGLAAT.

Les principales difficultés rencontrées sont résumées comme ci-après :

- la non disponibilité du maire du fait du changement intervenu dans le chronogramme initial ;
- les tableaux de réalisation de la commune sont partiellement remplis ou mal remplis. Ce qui a nécessité une forte implication de la commission dans la recherche et le traitement des informations complémentaires en vue du remplissage desdits tableaux ;
- l'inexistence de lieu d'hébergement dans la commune a engendré des frais supplémentaires de déplacement. Ainsi, pour des raisons d'hébergement, la commission était obligée de faire des aller et retour pendant neuf (09) jours entre Nikki et Pèrèrè ;

La période de déroulement de la mission coïncidant avec la saison des pluies, les voies d'accès à la commune et aux arrondissements sont difficilement praticables.

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

- état de la planification communale et de l'exécution ;
- fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- gestion comptable et financière des ressources transférées et niveau d'exécution ;
- qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
- opinions des auditeurs ;
- notation de la performance de la commune.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
JJ/MM/AA	Crédits reportés*		-113 701 664		
28/02/2013	Transfert de la 1 ^{ère} tranche (30%) FADeC investissement	BTR N°940	41 660 513	MDGLAAT	
28/02/2013	FADEC (DIC)	BTR N°940	3 000 000	MDGLAAT	
06/06/2013	Transfert de la 2 ^{ème} tranche (40%) FADeC investissement	BTR N° 1091	55 547 350	MDGLAAT	
07/11/2013	Transfert de la 3 ^{ème} tranche (30%) FADeC investissement	BTR n° 1273	41 660 513	MDGLAAT	
03/05/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1017	10 302 000	MEMP	ENTRETIEN infrastruct scolaire et acquisit° Matériel pédagogique
28/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1033	36 407 000	MEMP	Construct° infrastruct scolaire et Equip
26/06/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1100	27 000 000	FAST-TRACK	Construct° infrastructure scolaire et Equip
07/11/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1296	22 193 444	PSDCC Communal	Liste d'éligibilité des projets du PSDCC Communal/ Communautaire Eau, Education, Transport, Santé, Infrastructures marchandes
31/12/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1337	60 000 000	PSDCC Communautaire	
03/06/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1067	20 000 000	Ministère de l'Energie et de l'Eau	Hygiène et assainissement
02/07/2013	Transfert FADEC Affecté	BTR N° 1148	25 000 000	Ministère de	Hygiène et

				l'Energie et de l'Eau	assainissement
02/07/2013	Transfert FADEC Affecté PPEA (IMS)	BTR N° 1136	6 940 450	Ministère de l'Energie et de l'Eau	Intermédiation sociale
	Autres transferts FDL-PA3D		54 507 000		
TOTAL			290 516 606		

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

Les crédits de transfert ouverts par la commune au titre de la gestion 2013 s'élèvent à 290 516 606 F CFA dont de nouvelles dotations 404 218 270 F CFA et -113 701 664 F CFA de reports de crédits.

Les nouvelles dotations de la commune font globalement 404 218 270 F CFA dont particulièrement 141 868 376 FCFA de FADeC non Affecté y compris FADeC DIC. Mais il avait été préalablement notifié un montant de 141 868 000 FCFA. Il n'y a donc pas de concordance entre le montant initialement notifié et le montant réellement transféré. La différence d'un montant de 376 FCFA bien qu'insignifiante constitue un trop perçu en faveur de la commune.

A la question de savoir pourquoi un solde négatif, le chef du service des affaires financières a indiqué que le solde négatif de 2012 (-113 701 664 F CFA) reporté en 2013 découle de la différence entre les montants notifiés et ceux réellement transférés. Cette situation s'est observée sur la période allant de 2008 à 2013 exceptés les années 2009 et 2013. Les manques à gagner pour la commune se chiffrent respectivement à 29 264 442 FCFA en 2008, 4 482 082 F CFA en 2010, 54 141 660 F CFA en 2011 et 81 805 094 F CFA (33 566 653 F CFA + 48 238 441 F CFA) en 2012. Face à cette situation, la commune a déclaré qu'elle a adressé des lettres de réclamation au SP/CONAFIL et au MDGLAAT sans suite. Il s'agit des lettres de réclamation N°299/ MC-PER SG/SAF/ SPDL/SAG du 02/10/2013 et N°52/016/ MC-PER SG/SAF/ SPDL/SAG du 04/02/2014 du Maire de PERERE. Le receveur-percepteur actuel n'a pu confirmer cette déclaration ni le solde car il s'agit d'une situation antérieure à sa prise de service qu'il cherche à clarifier.

Risque :

Cette situation peut limiter les engagements de la commune ;

Utilisation les crédits de l'année suivante pour solder les engagements de l'année précédente.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit

- des Responsables de la CONAFIL :
 - de faire parvenir aux communes dans la mesure du possible les notifications de crédits avant l'élaboration des budgets primitifs ;de transférer dans la mesure du possible la totalité des crédits annoncés ;de donner dans la mesure du possible une suite aux correspondances si les réclamations sont fondées.
 - du RP et du C/SAF de tout mettre en œuvre pour clarifier le solde négatif de 2012.

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	8	40%
PAI, PAD ou PAC/Budget	12	60%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	20	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté l'existence effective à Pèrère d'un Plan de Développement Communal (PDC) et d'un Plan Annuel d'Investissement (PAI) exercice 2013.

Les projets mis en œuvre au cours de 2013 sont inscrits au PDC et au PAI.

Les investissements réalisés dans le cadre de l'exécution sont en adéquation avec le PAI qui n'est qu'une déclinaison du PDC.

Les montants inscrits devant les projets dans le PAI concordent avec ceux figurant au Tableau N°6 du CSPDL renseigné par la commune.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	20	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	20	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

A l'analyse du Tableau N°3, la commission a constaté que la maîtrise d'ouvrage des réalisations des ministères sectoriels est assurée à cent pour cent (100%) par la commune. Selon le Chef du Service Technique (CST) de la mairie, lorsque les fonds sont mis à disposition, la commune lance le processus de la passation des marchés jusqu'à l'exécution des travaux. Mais les dossiers-type de cotation et les DAO-type sont mis à disposition de la commune par les ministères sectoriels. A chaque étape du processus, les autorités de la mairie invitent les représentants des services compétents des ministères sectoriels au niveau du département pour recueillir leur avis technique.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune.

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	
Exécution en cours	0	
Réception provisoire	5	90
Réception provisoire (mise en service)	13	95
Réception définitive	2	100
Travaux abandonnés	0	0
TOTAUX	20	

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort de l'analyse du tableau que cinq (05) infrastructures sont à l'étape de la réception provisoire correspondant à un taux d'exécution de 90% , treize (13) réceptionnées provisoirement et mises en service, soit un taux de réalisation de 95% et deux (02) définitivement réceptionnées, soit 100% de réalisation. La commission n'a pas noté des cas de marchés dont la procédure de passation est en cours.

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

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	10	50%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	1	5%
Eau potable & Energie	2	10%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	0	0%
Equipement marchands	4	20%

Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	3	15%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	20	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il se dégage du tableau ci-dessus que sur vingt (20) marchés conclus, le secteur de l'Education Maternelle et Primaire a bénéficié de dix (10) infrastructures représentant 50% des réalisations, suivi du secteur de l'Equipement Marchand avec quatre (04)) infrastructures correspondant à 20% de réalisation et des secteurs de l'Hygiène et assainissement de base, de l'Eau potable et Energie avec respectivement trois (03) et (02) infrastructures et des taux respectifs de réalisation de 15% et 10%.

On peut conclure que les secteurs de l'Education Maternelle et Primaire, de l'Equipement Marchand et de l'Hygiène et assainissement de base sont prioritaires dans la commune.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	11	55%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	10%
Etudes	1	5%
Suivi / contrôles	1	5%
Equipement	4	20%
Entretien courant (fonctionnement)	1	5%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	20	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Il ressort du Tableau ci-dessus que la commune en 2013 a orienté essentiellement ses réalisations vers les travaux de construction, soit 55% des réalisations, l'équipement, soit 20% des réalisations et de la réhabilitation/réfection, soit 10% des réalisations

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
01	Entretien courant de cinquante (50) Km de pistes rurales dans la Commune de Pèrèrè Marché N°52/ENT-COUR/PASTR FADeC NON AFFECTE -2013/MC-PER/CCPMP	48 049 261	FADEC NON AFFECTE - 2013/MC-PER/CCPMP	
	TOTAUX	48 049 261		

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

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

Constats :

Sur les vingt (20) réalisations de la commune au titre de l'exercice 2013, une seule est inéligible. Il s'agit de l'Entretien courant de cinquante (50) Km de pistes rurales de montant 48 049 261 F CFA. Il représente environ 15,38% du montant total des réalisations qui se chiffre à 312 497 769F CFA.

Les autorités de la commune ont expliqué que ce sont des voies qui desservent plusieurs arrondissements mais qui tous les ans se dégradent pendant la saison des pluies rendant difficiles le transport et l'écoulement des produits agricoles.

Risque : Aucun

Recommandation :

Il est recommandé au maire de se conformer au MdP en ce qui concerne les dépenses inéligibles

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

Conformément à la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune de Pèrèrè a tenu quatre (04) sessions ordinaires et une session extraordinaire.

La première session ordinaire du conseil communal convoquée le 19 mars 2013, s'est tenue le 28 mars 2013 et a connu la participation des treize (13) que compte la commune. Elle a été sanctionnée par un procès-verbal en date du 06 avril 2013. Le délai convocation de 3 jours au moins avant la réunion a été observé.

La deuxième session ordinaire convoquée le 27 mai 2013 a eu lieu le 5 juin 2013 avec la participation de 13 conseillers. Elle a fait l'objet d'un procès-verbal du 10 juin 2013. Le délai de 3 jours avant la session est respecté.

La troisième session ordinaire a été convoquée le 10 septembre 2013. Elle s'est déroulée le 19 septembre 2013 avec la participation de 10 conseillers sur 13. Elle a été sanctionnée par un procès-verbal en date du 25 septembre 2013. Le délai de 3 jours avant la session est respecté.

La quatrième session ordinaire a été convoquée le 19 novembre 2013. Elle s'est tenue le 28 novembre 2013. Elle a connu la participation de 09 conseillers sur 12, un conseiller étant décédé et son suppléant ayant démissionné. Elle a été sanctionnée par un procès-verbal du 02 décembre 2013. Le délai de 3 jours avant la session est respecté.

La convocation des réunions du conseil communal est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers. Néanmoins, la commission a noté des insuffisances au niveau des procès-verbaux de réunion qui ne mentionnent pas la date de convocation, l'ordre du jour, ni le point des participants ou la liste de présence annexée. A la question de savoir le mode de transmission des convocations aux conseillers, le Secrétaire Général a remis en lieu et place de cahier de transmission des lettres en date respectivement du 19 mars, 27 mai, 21 octobre, 19 novembre 2013 et onze (11) lettres en date du 10 septembre 2013 portant la mention « reçu et signé par le conseiller destinataire » attestant que ces derniers ont accusé réception des

convocations. Aussi, faut-il signaler que ces courriers sont confiés à des conducteurs de taxi pour les conseillers habitant loin.

La commission a constaté que ces lettres de convocation retournées prêtent à confusion parce que revêtues du sceau et de la signature originale du maire au lieu d'être des photocopies. Dans ces conditions, il n'est pas exclu que de simples agents de la commune siègent au Conseil Communal en lieu et place des conseillers régulièrement élus.

Risques :

Le fait de retrouver à la mairie des copies originales de convocation peut faire douter de la transmission effective de ces courriers et donc de la présence des conseillers ; Contestation éventuelle des décisions du Conseil Communal en cas d'absence de certains conseillers pour défaut de remise de convocation.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit :

- du Secrétaire Général :
- de mettre dans les procès-verbaux la date de convocation des sessions et d'annoncer les points inscrits à l'ordre du jour au début du PV avant de les développer ;
- d'annexer aux procès-verbaux la liste de présence ;
- d'instaurer un cahier de transmission des convocations ; d'éviter de faire les correspondances en plusieurs exemplaires à la signature du maire.
- du Maire :
- de commettre ou recruter au besoin un agent et le doter d'un moyen de déplacement pour distribuer le courrier.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

Norme :

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

Constats :

Il existe des tableaux d'affichage à la portée du public qui comportent au moins le PV de la dernière session. Même les relevés de décisions et les relevés des absences des sessions de 2013 y sont encore affichés.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission a constaté que le Maire rend compte de ses activités au conseil communal à travers un rapport écrit. Il s'agit des rapports en date du 31 janvier, 29 février, 31 mars, 30 avril, 31 mai, 30 juin, 31 juillet, 31 août, 30 septembre, 31 octobre, 30 novembre, 31 décembre 2013. Elle a également noté que les procès-verbaux des sessions renferment toujours un ordre du jour réservé au point du maire sur les activités menées entre deux (02) sessions. Mais, la commission déplore que les ordres du jour ne soient pas annoncés au début des procès-verbaux. Par ailleurs, la commission a remarqué que les rapports d'activités du Maire renferment toujours au premier point une rubrique intitulée « Formation Organisée » et cette formation dans la plupart des cas est faite au profit des agents de la mairie par des structures comme le PSDCC, la cellule nationale des marchés publics, le ministère des finances, l'ADéCOB, le MAEP et autres. Ces différentes formations ne peuvent pas être assimilées aux activités du maire.

Enfin, les procès-verbaux des sessions sont transmis à l'Autorité de Tutelle par des Bordereaux d'Envoi (BE) des pièces. Ainsi, ont-ils produit à la commission les BE ci-après :

- N°52/093/MC-PER/SG/SAG du 06/04/2013 ;
- N°52/155-MC-PER/SG/SAG du 10/6/2013;
- N°52/29/MC-PER/SG/SAG du 03/10/2013;
- N°52/370/MC-PER/SG/SAG du 31/10/2013;
- N°52/404/MC-PER/SG/SAG du 02/12/2013;

Risque :

Possible confusion des rapports de formation avec les rapports d'activités du maire.

Recommandations :

La commission a recommandé au Maire de ne pas faire figurer dans ses rapports les activités relatives aux formations organisées par d'autres structures.

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

Norme :

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

Constats :

Dans son rôle de coordonnateur des activités des services communaux, le Secrétaire Général (SG) a tenu onze (11) réunions avec les Chefs de Services de la mairie de Pèrèrè au cours de l'année 2013. Ces réunions sont sanctionnées par des rapports en date des 07 et 21 janvier, 18 février, 25 mars, 29 avril, 13 mai, 17 juin, 15 juillet, 05 et 12 août, et 02 septembre 2013.

Il faut signaler que ces rapports portent la mention « hebdomadaire », mais, il s'agit en réalité de rapports mensuels.

Il indique par ailleurs, qu'il organise, coordonne et contrôle les services administratifs communs et participe entre autres, à la préparation et à l'exécution du budget communal.

Tous les courriers soumis à la signature du Maire, sont transmis au SG qui les vérifie et fait des amendements au besoin selon les cas. Les documents à caractères administratif et financier sont visés par lui avant leur transmission au Maire pour signature. Une fois le courrier signé par le Maire, il est retourné au secrétariat général qui le confie au secrétariat administratif pour sa ventilation. En ce qui concerne les dossiers à volet financier et domanial, le SG affirme qu'aucun dossier ne lui échappe.

Pour vérifier ses propos, la commission a sélectionné 15 dossiers à volet financier et domanial. De l'examen de ces dossiers, il ressort que le Secrétaire Général de la mairie de Pèrèrè paraphe tous les dossiers à volet financier. Par contre, les dossiers à volet domanial ne portent pas ses paraphes. Il n'a connaissance desdits dossiers que lorsqu'il les transmet au Maire pour une annotation et affectation au service concerné. Il apparaît que les faits ne confirment pas entièrement les déclarations du Secrétaire Général.

Au regard des faits et des propos, le SG n'a pas de délégation de signature.

Risque :

La non implication du Secrétaire Général dans la gestion de certains dossiers de la commune pose un problème de transparence. Cela peut être source de frustration et déteindre sur le fonctionnement harmonieux des affaires de la commune.

Recommandations :

La commission recommande au Maire d'impliquer le Secrétaire Général dans tous les dossiers de la mairie et de le restaurer dans la plénitude de ses fonctions afin qu'il joue son rôle de mémoire de l'administration communale et de garant de la qualité du travail accompli.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constats :

La commune de Pèrèrè a créé trois (03) commissions permanentes composée chacune de quatre (04) membres dont les présidents et les rapporteurs. Les présidents, les rapporteurs et les membres sont désignés par arrêté N°052/075/MC-PER/SG/SAG du 16 octobre 2013 portant création des commissions permanentes du conseil communal de Pèrèrè.

Il s'agit des commissions ci-après :

Commission des Affaires Economiques et Financières ;

Commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;

Commission des Affaires sociales et culturelles.

Quant à leur fonctionnalité :

La Commission des Affaires Economiques et Financières a tenu trois(03) réunions sanctionnées par trois (03) rapports en date du 20 janvier, 26 mars et 28 août 2013 ;

La Commission des Affaires Domaniales et Environnementales a tenu quatre (04) réunions à l'issue desquelles elle a déposé quatre (04) rapports datant des 25 avril, 24 juillet, 13 octobre et 03 décembre 2013 ;

La Commission des Affaires sociales et culturelles a tenu trois (03) réunions et déposé trois (03) rapports. Deux (02) rapports sont signés le 30 avril 2013 et le troisième le 30 juillet 2013.

S'agissant de l'examen des rapports par le Conseil communal, le Secrétaire Général de la mairie a indiqué que les rapports de certaines Commissions notamment ceux de la Commission des Affaires Economiques et Financières ont été débattus au cours des sessions du CC. Mais les délibérations des conseils communaux qui ont étudié ces rapports n'ont pas été mises à la disposition de la commission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

La commune de Pèrèrè a adopté le budget primitif 2013 lors de la session budgétaire du 22 novembre 2012.

Le collectif budgétaire 2013 a été adopté le 05 juin 2013 par le Conseil communal.

Le compte administratif 2013 a été adopté par le conseil communal au cours de la deuxième session ordinaire du 30 juin 2014

Le budget primitif 2013, le collectif budgétaire 2013 et le compte administratif 2013 ont été tous adoptés dans les normes et n'ont accusé aucun retard.

Le budget primitif 2013 a été transmis à l'Autorité de Tutelle le 28 novembre 2012. Le délai a été respecté.

Le collectif budgétaire 2013 a été transmis à l'Autorité de Tutelle le 18 juin 2013. Le délai a été respecté.

Le compte administratif 2013 a été transmis à l'Autorité de Tutelle le 30 juin 2014. Le délai a été respecté.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Pèrèrè ne dispose pas d'une salle appropriée de documentation. Elle dispose plutôt d'un Service d'état civil et de prestation aux populations dans lequel sont logés six (06) armoires murales dont trois (03) sont réservées aux actes de naissance et jugements supplétifs, une (01) aux délibérations, comptes rendus des sessions du Conseil Communal, procès-verbaux d'installation des conseils d'arrondissement, une (01) aux dossiers du Service Administratif et financier (SAF) et une (01) aux dossiers du service de la Planification et Développement et Coopération Décentralisée (PDCD). Cependant, aucun document de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget, le compte administratif et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) n'est disponible au titre de l'année 2013 dans les armoires mais quelques documents datant de 1999 à 2012. Paradoxalement, la mairie dispose d'un service d'information et de documentation qui n'existe que de nom.

Risque :

La non disponibilité des documents en particulier de gestion en un lieu d'accès libre au public peut empêcher ce dernier d'avoir des informations sur la gestion et le fonctionnement de la communale.

Recommandation :

La commission recommande au Maire de matérialiser l'existence du Service d'information et de documentation et de le rendre fonctionnel.

Bonnes pratiques :

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

Constats :

Plusieurs réunions de reddition de compte ont été organisées et sanctionnées par des comptes rendus ou des rapports. Il s'agit respectivement des comptes rendus du 13 mars, 16 mars et 20 mars 2013 relatifs aux séances de vulgarisation du budget communal dans les arrondissements de Gninsy, Sontou et Guinagourou. Il existe également un rapport en date du 30 juillet 2013 relatif à une session du Cadre Local de Concertation dans lequel les populations débattent des problèmes de la commune et deux (02) autres comptes rendus de séance de reddition de compte des 25 juin et 30 septembre 2013. Malheureusement, aucune de ces rencontres n'a de liste de présence pour témoigner de la participation effective des populations.

Aussi Le Maire a-t-il organisé des émissions radio diffusées sur les radios locales de Bembérékè et de Nikki. Ces émissions ont porté sur l'exécution du budget communal en ressources et en dépenses et sur les réalisations faites par la mairie. Mais la commission n'a pas eu de preuve palpable de la réalisation de ces émissions.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Norme :

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

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

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

acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

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

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

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

Constats :

Le maire de la commune de Pèrèrè est la Personne Responsable du Marché Publique. Elle est désignée par arrêté N°052/033/MC-PER/SG/ST/SAG du 20 mars 2013.

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics est créé par arrêté N°052/002/MC-PER/SG/ST/SAG du 10 février 2014 portant Création, Organisation et Fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics dans la commune de Pèrèrè. Mais ne dispose ni de juriste ni de spécialiste en marchés publics en son sein.

La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) est créée par arrêté N°052/015/MC-PER/SG/SA du 20 août 2013 portant création, attribution et fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics dans la commune de Pèrèrè.

Cette commission ne dispose ni de juriste ni de spécialiste en marchés publics à proprement parler en son sein. C'est le Chef du Service Technique qui fait office de spécialiste des marchés publics.

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est créée par arrêté N°052/014/MC-PER/SG/ST/SAG du 18 mars 2013 portant création, attribution et fonctionnement de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics dans la commune de Pèrèrè.

A ces organes s'ajoutent deux autres notamment :

La Commission de Réception des Marché Publics créée par arrêté N°052/074/MC-PER/SG/SAF/SAG du 16 octobre 2013 portant création, composition, attribution et fonctionnement de la Commission de Réception des Marchés Publics dans la commune de Pèrèrè ;

La Sous- Commission d'Analyse des offres est créée par note de service N°52/069/MC-PER/SG/ST/SAG du 22 mars 2013 portant désignation des membres de la Sous-commission d'Analyse des offres dans la commune de Pèrèrè.

Après analyse des différents actes de création, la commission a constaté que tous les organes de passation de marchés publics n'ont pas été créés en 2013. C'est le cas du

Secrétariat de La Personne Responsable des Marchés Publics dont la création date du 10 février 2014.

En ce qui concerne la fonctionnalité de ces organes, le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics étant créé en 2014 n'a pu fournir à la commission un rapport d'activités concernant la période auditée.

La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) créée le 20 août 2013 a déposé un rapport annuel d'activités au titre de 2013 daté du 27 décembre 2013.

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics créée le 18 mars 2013 a validé onze (11) dossiers et a déposé un rapport annuel d'activités daté du 12 février 2014.

La Commission de Réception des Marchés Publics et la Sous- Commission d'Analyse n'ont pas produit de rapport d'activités

Risque :

L'inexistence de juriste et de spécialiste à proprement parler en passation de marchés publics peut nuire à la qualité de la prestation de ces organes

Recommandations :

La commission recommande au maire de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de recruter un juriste et un spécialiste en passation de marchés publics pour assurer le bon fonctionnement et la qualité de la prestation de ces organes.

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	la fourniture de soixante-quinze tables-bancs pour écoliers plus trois bureaux complets pour les enseignants et un bureau complet pour le directeur à l'EPP de WOROKPO N°52/008/MOBILIERS-EPP-WOROKPO/FAST-TRACK-2013/MC-PER/CCPMP	2 144 060	FAST-TRACK	Cotation	Education	RECEPTION PROVISOIRE (mise en service)
2	Exécution des travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin plus un bloc de latrines VIP à fosses multiples À worokpo Marché N°52/006/EPP-WOR/FAST-TRACK-2013/MC-PER/CCPMP	24 355 940	FAST-TRACK	Appel d'Offres ouvert	Education	Réception provisoire (mise en service)
3	Exécution des travaux de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau magasin à l'EPP DE SAKISOURI Marché N°52/005/EPP-SAKISOURI/FADEC-AFFECTE 2013/MC-PER/ PMP	17 666 378	FADEC-AFFECTE	Cotation	Education	Réception provisoire
4	la fourniture de soixante-quinze tables-bancs pour écoliers plus trois bureaux complets pour les enseignants et un bureau complet pour le directeur de L'EPP SAKI SOURI N° 52/010/Mobiliers-EPP SAKI SOURI/FADec-affecté 2013	1 997 740	FADEC-AFFECTE	Cotation	Education	Réception provisoire
5	Exécution des travaux de réfection d'un module de trois salles de classes à l'EPP SONTOU/A Marché N°52/007/REHA-EPP-SONTOU/FADEC-AFFECTE-2013/MC-PER/CCPMP	7 487 438	FADEC-AFFECTE	Cotation	Education	Réception provisoire (mise en service)

6	Exécution des travaux de réfection d'un module de trois salles de classes à l'EPP SANDILO/AN°52/007/REFFEC-EPP-SANDILO/FADEC/Affect-2013/MC-PER/CCPMP	6 500 151	FADEC-AFFECTE	Cotation	Education	Réception provisoire (mise en service)
7	Exécution des travaux de construction de deux blocs de cinq boutiques en R+1 à Pèrère, Marché N°52/003/BTIQS-PER/FADEC-2013/lot1/MC-PER/CCPMP	46 047 010	FADEC NON AFFECTE	Appel d'Offres ouvert	Equipement-marchand	Réception provisoire (mise en service)
8	Exécution des travaux de construction de deux blocs de cinq boutiques en R+1 à GUINAGOUROU, Marché N°52/003/BTIQS-GUI/FADEC NON AFFECTE-2013/LOT2/MC-PER/CCPMP	45 247 916	FADEC NON AFFECTE	Appel d'Offres ouvert	Equipement-marchand	Réception provisoire (mise en service)
9	Exécution des travaux de construction d'un bloc de cinq boutiques à SONTOU Marché N°52/003/BTIQS-SONT/ FADEC NON AFFECTE-2013/LOT4/MC-PER/CCPMP	20 300 378	FADEC NON AFFECTE	Appel d'Offres ouvert	Equipement-marchand	Réception provisoire (mise en service)
10	Entretien courant de cinquante (50) Km de pistes rurales dans la Commune de Pèrère Marché N°52/ENT-COUR/PASTR FADEC NON AFFECTE -2013/MC-PER/CCPMP	48 049 261	FADEC NON AFFECTE	Appel d'offre restreint	Pistes rurales	Réception provisoire (mise en service)
	TOTAL					

Source : extrait des données des communes

Le nombre de réalisations de l'échantillon représente 50% soit (10/20*100) du nombre total de réalisations de la commune au cours de l'année 2013.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Pèrèrè ne dispose pas d'un plan prévisionnel de passation des marchés publics. Par contre, elle dispose d'un plan de passation des marchés publics élaboré et adopté le 28 février 2013 ensuite révisé le 30 août 2013. Il convient de signaler que ce plan n'est pas conforme au modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. De ce fait, il est difficile de juger de sa forme et de sa complétude. De plus, il a été élaboré avec un retard.

Apparemment, les agents ne distinguent pas le plan de passation des marchés publics du plan prévisionnel de passation des marchés publics.

Risque :

Aménagement d'espace de manipulation en l'absence d'un plan prévisionnel de passation des marchés public homologué.

Recommandations :

La commission recommande :

- A la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de se rapprocher de l'ARMP en vue de l'élaboration du plan prévisionnel de passation des marchés publics conformément au décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics.
- Au Maire de prendre les dispositions nécessaires en vue de faire adopter au cours de la session budgétaire du mois de novembre de chaque année le plan prévisionnel de passation des marchés publics et le plan de passation des marchés publics.

3.1.2 *Respect des seuils de passation des marchés publics*

Norme :

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

Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier

Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier

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

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

Constats :

La commission après examen des marchés objet de son échantillon au titre de l'année 2013, n'a pas enregistré de cas de marchés passés en violation des seuils fixés par la loi.

Des cas de saucissonnage n'ont pas été découverts non plus par la commission.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune.

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

Norme :

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

200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux

80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services

60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants

40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.

Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse

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

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

Constats :

Aucun marché de l'échantillon n'a atteint des seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.

la commission a vérifié sur pièce que la PRMP transmet par bordereau les dossiers de marchés publics à la Cellule Communale de Contrôle des Marchés Publics qui émet des avis écrits sur lesdits dossiers. La PRMP n'a pas produit de rapport ; par contre, la CCMP a produit un rapport annuel.

Risque :

L'absence de rapport de la PRMP peut faire douter du bon fonctionnement des organes de passation des marchés publics.

Recommandations :

Il est recommandé à la PRMP de produire des rapports tout au moins annuel pour rendre compte de ses activités.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constats :

La commune n'a pas passé de marché gré à gré au cours de l'exercice 2013.

Risque : Néant.

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

La commune ayant confondu le Plan PPM avec le Plan de Passation des Marchés Public a néanmoins transmis ce dernier à la DNCMP par une correspondance officielle dont la preuve en a été donnée à la commission.

Le plan élaboré avec les caractéristiques essentielles des marchés et adopté par le Conseil Communal est affiché et retransmis par les radios locales et régionales (Nikki, Bembérèkè et Parakou)

Les avis d'appel d'offres relatifs aux marchés objet de l'échantillon de la commission ont été publiés à la chaîne régionale de l'ORTB à Parakou avec preuve des reçus.

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis qui sont publiques. Il faut signaler que pour les marchés échantillonnés, il n'y a pas de cas de changement de date.

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

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP). Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constats :

Tableau n°9 : Délais moyens de passation des marchés

Désignation opérations	DELAIS MOYENS DE LA COMMUNE
Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours)	65,3
Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours)	0
Délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse /PV d'attribution provisoire	0
Délai moyen entre approbation PV d'attribution - transmission dossier de marché au contrôle MP	-0,4

Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP (Max. 10 jours)	6
Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours)	80,875
Délai moyen d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours)	6,8
Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours)	38,5
Délai moyen entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours)	85,3

Source : extrait des données des communes

Le Tableau ci-dessus retrace la situation relative aux dix (10) marchés échantillonnés par la commission.

Il ressort de l'analyse du tableau qu'un (01) délai sur neuf (09) n'a pu être respecté. Il s'agit du « Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours) ». Le délai effectivement réalisé est de 38,5 jours.

Risque :

Le non-respect des textes relatifs à la passation des marchés publics ne garantit la fiabilité des opérations et peut faire naître des contentieux.

Recommandations :

Il est recommandé aux organes de passation des marchés publics chacun en ce qui le concerne de respecter les textes régissant la passation des marchés publics notamment les délais de passation des marchés.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constats :

Tous les marchés de l'échantillon de la commission ont été approuvés par la tutelle dans les délais suivants : huit (08) marchés sur dix (10) dans un délai de 5 jours, un (01) dans un délai de 10 jours et un (1) dans un délai de 18 jours donc avec un retard de trois (03) jours par rapport à la durée normale.

Aucune raison n'a été avancée.

Risque : Néant

Recommandation : Aucune

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

- 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 ;
- la source de financement ;
- le type d'appel d'offres ;
- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constats :

Les avis d'appel d'offres comportent les informations essentielles à savoir : l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validité, date de dépôt, l'heure.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune.

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constats :

La commission a Constaté que les DAO relatifs aux projets de l'échantillon ont été élaborés conformément au modèle de l'ARMP car la plupart des DAO-types sont mis à la disposition des communes par les services techniques des ministères sectoriels.

Risque : Néant.

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

La contexture des procès-verbaux et des tableaux d'ouverture des offres est conforme à celle des DAO-types. Les procès-verbaux consignent le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

En ce qui concerne les marchés de l'échantillon, les critères d'évaluation des offres sont conformes à ceux prédéfinis dans le DAO. La ventilation des notes a été faite sur la base des critères définis par les membres de la commission de passation des marchés publics.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

Constats :

Le procès-verbal d'attribution des marchés ne se distingue pas de celui d'analyse des offres. L'attributaire du marché est indiqué dans le procès-verbal d'analyse des offres qui comportent les éléments sus-cités.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constats :

Les contrats relatifs aux marchés échantillonnés ont tous été enregistrés au service des impôts à Parakou.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

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

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

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

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.2.3 *Recours à une maîtrise d'œuvre.*

Norme :

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

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

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

Constats :

Dans le cadre des travaux exécutés, faisant partie de l'échantillon des marchés constitués par la commission, il n'existe pas de travaux non standards obligeant la mairie à recourir à un maître d'œuvre

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.2.4 *Respect des délais contractuels*

Norme :

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

Constats :

Tableau n°10 : Délais moyens d'exécution des travaux

Durée de réalisat° prévue (en mois)	Exécution		
	Date démarrage des travaux (remise du site ou notification)	Date récept° provisoire	
01 Mois	10/12/2013	18/12/2013	22 jours
04 Mois	03/10/2013	18/12/2013	15 jours
04 Mois	07/12/2013	Non disponible	
01 Mois	20/12/2013	15/01/2014	5 jours
03 Mois	06/12/2013	18/06/2014	+ 106 jours
03 Mois	25/03/2014	18/06/2014	7 jours
08 Mois	16/12/2013	05/05/2014	103 jours
08 Mois	16/12/2013	31/07/2014	16 jours
05 Mois	05/12/2013	18/06/2014	+ 42 jours
02 Mois	20/03/2014	21/05/2014	+ 1 jour

Source : Extrait des données des communes

Le tableau ci-dessus présente dans sa dernière colonne les retards d'exécution. Sur dix (10) marchés, six (06) ont été respectivement réalisés 22, 15, 05, 07, 103 et 16 jours avant le terme de la durée contractuelle et trois (03) avec des retards d'exécution de 106, 42 et 01 jour. La commission a constaté qu'aucune mesure n'est prise à l'encontre des entrepreneurs concernés y compris celle relative aux pénalités de retard.

Les acteurs n'ont évoqué aucune raison pour justifier ces retards. Cela témoigne du laxisme des autorités dans le suivi des marchés de la commune

Risque :

En l'absence de sanction, le cas d'abandon de chantier n'est pas exclu. Cela peut freiner le développement de la commune.

Recommandation :

La commission recommande au Maire d'appliquer les mesures relatives au retard d'exécution des marchés.

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 cas d'avenant n'a été enregistré par la commission au titre de 2013.

Risque : Aucun

Recommandation :Aucune

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constats :

Les BTR transmis au maire par le RP sont mis à la disposition du C/SAF qui les enregistre dans son registre FADeC avec les références BTR, date d'arrivée, nature des ressources et leur source.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constats :

Délai moyen de mandatement (y compris transmission au RP)									
0	1,5	1,0	Non disponible	1,0	Non disponible	5,0	2,0	12,0	11,0

Il se dégage des résultats du Tableau que les délais moyens de liquidation et de mandatement des dépenses relatives à six (06) marchés se situent dans la limite du délai fixé au niveau du manuel de procédures du FADeC. Par contre, les délais moyens de liquidation et de mandatement des dépenses de (02) marchés (12 et 11 jours) ne respectent pas la norme.

Risque :

Le retard dans le paiement peut éventuellement causer de dommage à l'attributaire du marché et générer des conflits.

Recommandation :

Il est recommandé au service comptable de la mairie de respecter les délais normalement prescrits pour la liquidation et le mandatement des dépenses.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

La commission en procédant à la vérification, a Constaté l'existence des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine de même que l'existence des pièces justificatives des opérations enregistrées. Les différents registres cités sont cotés et paraphés par le Maire avant leur utilisation. Seulement, toutes les pages des registres ne sont pas numérotées et aucune des pages ne portent le paraphe du Maire. Par ailleurs, les comptes ne sont pas convenablement arrêtés c'est-à-dire leurs soldes ne sont pas déterminés et transcrits à la fin de l'exercice avant la signature de l'Ordonnateur et du chef du service des affaires financières. La non détermination des soldes à la fin de chaque exercice explique l'absence de report de soldes dans les registres. Ce qui ne donne pas la situation réelle des informations financières retracées dans ces registres.

Risque :

Non fiabilité des informations financières et aménagement d'espace de manipulation.

Recommandation :

La commission recommande à l'endroit de :

- la C/SAF
- de choisir une périodicité pour arrêter les comptes suivant la formule consacrée au lieu d'attendre la fin de l'exercice;
- de reporter les soldes des comptes au début de chaque période avant la transcription d'autres opérations.
- du Maire
- de numéroté et parapher chaque page des registres

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

La commission a constaté qu'il existe un dossier par opération financée sur FADeC comportant les documents essentiels tels que : les contrats des marchés conclus en 2013 accompagnés des pièces justificatives, les différentes factures, les mandats émis, etc. Ces dossiers y compris les copies des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) sont conservés dans une armoire métallique dans le bureau du C/SAF.

De même les documents budgétaires et comptables sont numériquement disponibles sur ordinateur sécurisé par l'antivirus Kapersky grâce au logiciel GBCO encore fonctionnel et sur deux (02) disques durs externes offerts le premier par le Fonds d'Equipement des Nation Unies à travers le projet ADECOI, le deuxième par le PPEA.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 12 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2)	MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3)	PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4)
TOTAL	290 516 606	290 516 606	299 365 018	210 892 269	159 241 451
SOLDES/RESTES		-	- 8 848 412	88 472 749	51 650 818
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		100,00%	103,05%	72,59%	54,81%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			103,05%	72,59%	54,81%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Constats :

La commission a constaté qu'il y a concordance entre les montants des ressources de transferts déjà mobilisés et le niveau des engagements dans le Tableau 2 de suivi.

L'analyse du Tableau ci-dessus montre qu'il y a plus d'engagements que de ressources déjà mobilisées. Le taux des engagements s'est accru de 3,05% par rapport aux ressources.

Malgré cela, les niveaux de mandatement et de paiement, respectivement 72,59% et 54,81%, sont restés faibles.

Par ailleurs, toutes les ressources annoncées en début d'année sont entièrement transférées par BTR avant la fin de la gestion. Le Tableau 1 de suivi des ressources, rempli sur la base des BTR, des Décisions et/ou Arrêtés de transfert de ressources obtenus auprès du Receveur-Percepteur et du Chef du service des affaires financières de la commune, en donne la preuve. En 2013, les transferts se chiffrent à 404 218 270 FCFA mais la réalité des ressources disponibles au niveau de la commune donne un montant de 290 516 606 F CFA à cause du solde négatif (113 701 664) de 2012 reporté en 2013.

Quant aux montants non annoncés et transférés en pleine gestion, on peut citer les cas suivants :

FADeC Affecté du Ministère de l'Energie de l'Eau (MEE) pour la réalisation de cinq forages d'eau d'un montant de 25 000 000 F CFA ;

FADeC Affecté du Ministère de l'Energie de l'Eau (MEE) pour la réalisation des activités d'IMS d'un montant de 6 940 450 F CFA ;

Risque :

Incapacité de solder tous les engagements pris au titre de la gestion concernée ;

Réduction des engagements l'année suivante.

Exécution de projets non planifiés

Recommandation :

Il est recommandé à l'endroit :

- de la CONAFIL de prendre les dispositions pour que les montants annoncés soient entièrement transférés au titre de la gestion concernée ;
- du Maire d'éviter d'émettre des mandats au-delà des ressources disponibles.

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

Norme :

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

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

Constats :

Le point des opérations financées sur FADeC est établi trimestriellement et contresigné par le Receveur-Percepteur comme indiqué dans le manuel de procédures FADeC mais n'est pas transmis au SP de la CONAFIL.

De même, le point d'exécution du budget de la commune est produit mensuellement, discuté au cours des sessions du Conseil Communal et transmis par bordereaux à l'autorité de tutelle avec les procès-verbaux de délibération.

Par contre, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune n'est pas établi et transmis à l'autorité de tutelle le 31 mai et le 30 novembre de chaque année en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement.

Risque :

La non production et/ou la non transmission des points d'exécution du FADeC et des projets aux autorités concernées peut empêcher le suivi efficace de l'utilisation ou de l'exécution des ressources de transfert ou des projets.

Recommandation :

Il est recommandé au maire d'instruire le C/SAF et le RP afin qu'ils produisent et transmettent chacun en ce qui le concerne lesdits documents.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF.

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur (RP) de PERERE a fourni à la commission les informations sur les montants des transferts mis à la disposition de la commune par nature et par source au titre de l'année 2013. Il n'a pas signalé d'écarts entre les montants transférés et ceux annoncés au début de la gestion. Les montants transférés sont retracés dans un registre manuellement tenu par RP suivant le tracé-type du manuel de procédures FADeC. Interrogé sur la question, le RP déclare qu'à sa prise de service qu'il n'a pas trouvé un registre typiquement FADeC. En effet, le RP rencontré par la commission a pris service en septembre 2013. Le registre reçoit toutes les opérations et non uniquement celles de FADeC. Néanmoins, il déclare faire la part des opérations et la commission l'a constaté également.

Risque :

Le fait de retracer les ressources du FADeC dans le même registre que d'autres fonds peut rendre difficile l'identification des fonds et la détermination des soldes.

Recommandation :

La commission recommande au maire de veiller à ce que le RP dispose d'un registre typiquement FADeC et d'y transcrire que des opérations effectuées sur financement FADeC

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

Norme :

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur a déclaré que, dès la réception des BTR qu'il en fait copies et envoie au Maire à titre d'information. Il n'y a donc pas d'acte écrit pour donner la preuve de cette transmission.

Risques :

En l'absence d'un écrit ou de cahier de transmission la preuve de la transmission des BTR n'est pas établie.

Recommandations :

La commission recommande au Receveur-Percepteur d'informer le Maire par écrit accompagné de la copie des BTR et de créer un cahier de transmission de courriers.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

1ère tranche : 15 mars de l'année N

2ème tranche : 15 juin de l'année N et

3ème tranche : 15 octobre de l'année N.

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

Constats :

Tableau : Mise à disposition des BTR

N° ordre	Date de Mandateme nt Selon norme	Date réelle de Mandatement	Date de mise en place chez le RP selon norme	Date réelle de mise en place chez le RP	Ecart en jours		Nature	N° BTR
					Emiss° BTR	Mis en place RP		
01	28/02/2013	28/02/13	15/03/2013	20/03/13	0	+ 5	FADNAF	940
02	31/05/2013	06/06/13	15/06/2013	13/06/13	+ 6	- 2	FADNAF	1091
03	30/09/2013	07/11/13	15/10/2013	12/11/13	+ 38	+ 28	FADNAF	1273
04	-	27/12/13	15/04/2013	31/12/13	+	+ 263	FADAF PSDCC Communau té	1337
05	-	07/11/13	15/04/2013	12/11/13	+	+ 211	FADAF PSDCC Communal	1296
06	-	28/05/13	15/04/2013	03/06/13	+	+ 49	FADAF MEMP	1033
07	-	03/05/13	15/04/2013	03/05/13	+	+ 18	FADAF MEMP	1017
08	-	26/06/13	15/04/2013	26/06/13	+	+72	FADAF FAST- TRACK	1100

***Source :** réalisé par la commission*

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

Pour les FADeC non affecté (investissement), à l'exception de la première tranche dont la date d'émission du BTR, le 28/02/2013 concorde avec celle indiquée par la norme, l'émission des BTR des deux (02) autres tranches a connu de retard de six (06) jours pour la deuxième tranche et trente-huit (38) jours pour la troisième tranche.

De même, leur mise en place réelle au niveau du Receveur-Percepteur a connu de retard de cinq (05) jours pour la première tranche et 28 jours pour la troisième tranche.

En ce qui concerne les FADeC affecté, les retards sont considérables. Ils varient de 18 jours à 263 jours.

Il faut signaler qu'au niveau du Receveur-Percepteur, le retard s'entend par l'arrivée et l'enregistrement des BTR dans les livres et non la disponibilité des ressources sur les comptes.

En réalité, l'envoi des BTR n'est pas systématiquement suivi de fonds.

Risque :

- Accumulation de fonds vers la fin de l'année ;
- Pression dans le traitement et le paiement des mandats
- Report des crédits sur l'exercice suivant
- Lenteur dans l'atteinte des objectifs de développement ;
- Retour des mandats impayés à la mairie

Recommandation :

Il est recommandé aux responsables à divers niveaux de faire diligence dans la mesure du possible pour réduire le délai entre l'envoi des BTR et la mise en place des fonds.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

La commission n'a pas noté l'existence d'un registre auxiliaire FADeC approprié à la recette-perception de Pèrèrè. Le registre dans lequel le Receveur-Percepteur retrace les opérations faites sur les ressources transférées à la commune est manuellement tracé par lui-même dans le respect du tracé-type du registre contenu dans le manuel de procédures FADeC. Il déclare que c'est une situation dont il a hérité de son prédécesseur qui ne tenait pas de registre. Par conséquent, il n'existe pas de registre coté et paraphé. De plus, les comptes ne sont pas arrêtés à la fin de l'exercice.

Risque :

La traçabilité des ressources FADeC transférées à la commune et des opérations faites sur celles-ci dans un registre qui ne répond pas aux normes ne garantit pas la fiabilité des informations ;

Le non arrêté des comptes crée des espaces de manipulations.

Recommandation :

La commission recommande é au Receveur-Percepteur :

De faire la demande d'un registre auxiliaire FADeC approprié coté et paraphé au maire ;

D'arrêter les comptes à la fin de chaque exercice et de reporter les soldes.

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats :

Les mandats émis par le maire appuyés des pièces justificatives sont transmis de façon officielle par bordereaux au Receveur-Percepteur. Après la réception, il procède aux contrôles de régularité prévus par les dispositions du décret N° 2001-039 du 15.02.2001 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Lorsque les contrôles sont concluants, il appose sur le mandat le visa « Vu, bon à payer ». Dans le cas contraire, il rejette avec avis motivé le mandat et le notifie par écrit au maire

La durée moyenne de paiement comptable dans le cas d'une acceptation se situe autour de deux (02) jours si les disponibilités existent.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune.

4.2.6 *Archivage des documents*

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté l'effectivité de l'archivage des documents comptables au niveau de la Recette-perception. Cet archivage est beaucoup plus manuel qu'électronique. Il existe des armoires de rangement des dossiers. Mais la commission déplore que le classement des dossiers n'est pas fait rigoureusement par opération.

Le logiciel actuellement utilisé dans les recettes-perception est le W MONEY. Il a été mis en service en juillet 2013 mais il pose encore de problème aux utilisateurs. Cela explique le fait que le compte de gestion 2013 n'est pas présent disponible jusqu'au départ de la commission le mardi 23 septembre 2014.

Risque :

Le non classement des dossiers par opération peut induire une lourdeur en cas de recherche urgente. L'inexistence du compte de gestion peut entraîner des réticences des PTF à abonder le FADeC

Recommandation :

Il est recommandé au RP :

- de faire diligence pour l'élaboration du compte de gestion 2013 ;
- de prendre des dispositions pour procéder au rangement des dossiers relatifs au financement FADEC par opération.

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

Norme :

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

Constats :

Le Receveur-Percepteur a déclaré à la commission que le point de l'exécution des opérations sur FADeC ne s'est fait qu'une seule fois avant la fin de l'année 2013 mais n'a jamais été transmis au RGF donc au SP/CONAFIL.

Risque :

La non transmission à la CONAFIL du point de l'exécution des opérations sur FADeC peut l'empêcher de suivre efficacement l'utilisation des ressources FADeC dans la commune.

Recommandation :

Il est recommandé au maire et au Receveur-Percepteur de faire diligence en vue de transmettre au SP/CONAFIL le point de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constats :

La commission n'a pas eu connaissance ni n'a détecté au cours de son investigation des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée d'un an. Toutes les infrastructures réalisées qui ont fait l'objet d'investigation sont mises en service.

Risque : Aucun

Recommandation : aucune

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constats :

En matière de contrôle et de suivi des ouvrages, il existe un registre de visite de chantiers et des rapports de contrôle et suivi technique des travaux dans lequel le chef du service technique et son assistant font des observations et des recommandations à l'endroit des entrepreneurs. A la fin des travaux le CST fait un rapport de contrôle et de suivi technique qu'il adresse au maire. A titre de preuve, le chef du service technique a produit à la commission les rapports de suivi et de contrôle de chacun des travaux relatifs aux marchés échantillonnés.

Risque : Néant

Recommandation : Aucune

5.2.2 ***Constats de visite.***

Norme :

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

Constats :

La commission au cours de sa visite de chantiers n'a pas rencontré des cas de malfaçon remarquables. Mais elle a eu à déplorer le caractère inapproprié des emplacements sont prévus pour la pose des compteurs électriques. En effet, pour la plupart des infrastructures marchandes visitées à SONTOU, GUINAGOROU, et Pèrèrè centre, ces emplacements se situent contre le mur extérieur des bâtiments. Cette position expose les compteurs électriques aux intempéries et ne garantit pas la sécurité des bâtiments.

La commission a déploré également la détérioration de la peinture au niveau d'un pan de mur d'un module de trois salles de classes réceptionné provisoirement à SAKI SOURI et l'enlèvement de sable sur la voie ayant fait l'objet d'entretien courant par la méthode HIMO au cours de l'exercice 2013 par un groupe d'individus de la commune.

Risque :

Incendie en cas d'infiltration de l'eau dans les compteurs car la protection offerte par la SBEE peut s'avérer insuffisante.

Détérioration rapide de la voie

Recommandation :

La commission recommande a recommandé au CST et au maire

- de veiller à ce que les compteurs soient posés à l'intérieur des bâtiments sous les dalles,
- de prendre des mesures appropriées pour décourager les enleveurs de sable.

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.

Constats :

La commission a constaté que toutes les infrastructures visitées portent des marques ou références indiquant les sources et l'année de financement qui facilitent l'identification des ouvrages. C'est seulement à l'école primaire publique de Saki-Souri situé dans le village de TCHORI arrondissement de KPEBIE que la commission a Constaté que des tables-bancs réceptionnés en 2012 n'étaient pas estampillés.

Risque :

Vol éventuel des tables-bancs

Recommandation :

La commission recommande au CST de faire estampiller sans délai des tables-bancs.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

La commission après analyse des différents documents de planification juge sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et la Plan Annuel d'Investissement (PAI).

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 :

De la comparaison des informations retracées au niveau du Receveur-percepteur et du Chef du service des affaires financières de la mairie sur la base des pièces, il ressort qu'il y a cohérence et concordance entre les données.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

La commission après contrôle sur pièces et rectification des données initialement transcrites dans les tableaux, certifie que le Tableau N°2 actualisé présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Mais elle recommande que la réserve émise par rapport au solde négatif de 2012 soit levée par le Receveur-Percepteur et le Chef du service des affaires financières.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système et les outils de gestion observés au niveau de la commune de Pèrèrè ne diffèrent pas de ceux utilisés dans les autres communes. la commission a constaté l'existence à Pèrèrè de manuel de procédures FADeC et d'autres manuels de procédures administratives et financières offerts par des

partenaires techniques et financiers en vue d'aider à améliorer de la gouvernance communale.

Globalement, le système de contrôle interne mis en place a permis un fonctionnement plus ou moins harmonieux des services et organes de la commune. Ce qui a permis au maire et à ses collaborateurs d'atteindre les objectifs qu'ils se sont assignés dans le cadre du PDC et du PAI 2013.

En ce qui concerne le fonctionnement organisationnel et administratif, tous les organes communaux, commissions sont créés et fonctionnent tant bien que mal dans le respect des lois de la décentralisation. L'existence des rapports, des procès-verbaux de délibérations, des messages-Radio, des bordereaux de transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle et la tenue des sessions communales, des réunions de municipalité en sont les preuves.

Par ailleurs, sur le plan de la coordination des services communaux le Secrétaire Général de la commune a organisé plusieurs réunions assorties de procès-verbaux au titre de l'année 2013 avec les chefs de services mais elles ne sont pas suffisantes pour mieux s'imprégner des dossiers de la commune. Du point de vue de la gestion des dossiers, les dossiers à caractère domanial lui échappent. Il est important que le Secrétaire Général soit impliqué dans la gestion de tous les dossiers de la commune étant entendu qu'il est la mémoire de l'administration communale et garantit la qualité du travail des services.

6.2.4 *Passation des marchés publics*

Opinion :

Exceptés les retards dans l'exécution de certains marchés, le non-respect de quelques règles procédurales, la commission a estimé dans l'ensemble que tout le processus lié à la passation des marchés publics a été observé dans la commune de Pèrèrè au titre de la gestion 2013.

6.2.5 *Régularité dans l'exécution des dépenses*

Opinion :

L'exécution des dépenses se fait suivant les procédures requises par le MdP FADeC. La commission n'a pas noté d'irrégularités majeures.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les infrastructures visitées par la commission sont toutes mises en service. Il s'agit majoritairement des salles de classes, d'équipements marchands, de forage de puits, d'entretien des pistes rurales. La mise en service immédiate de ces infrastructures témoigne de leur importance pour les populations et au regard de leur nature impacteront à coup sûr leur niveau de vie.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, les investissements prévus dans le PAI au titre de l'exercice 2013 sont dans leur grande partie réalisés du moins pour l'échantillon prélevé par la commission. Les dix (10) marchés échantillonnés ont été réalisés, réceptionnés provisoirement ou définitivement et mis en service. Pour ce qui concerne les documents, notamment de gestion, la commission a noté l'existence du PDC, du Budget primitif du PAI, du Collectif budgétaire, du Compte administratif produits dans les délais requis. Parallèlement, les registres devant retracer les opérations découlant de la production de ces documents sont créés suivant les modèles-types du MdP FADeC. Il s'agit du registre auxiliaire FADeC, des engagements, des mandatements, du patrimoine. S'il est vrai que beaucoup d'irrégularités entachent encore la production et la tenue de ces documents et qu'au niveau des délais de réalisation des infrastructures des efforts restent à faire, il n'en demeure pas moins vrai que les objectifs sont atteints.

Sur le plan de l'efficience, la commission a noté un réalisme dans le coût de réalisation des infrastructures.

Sur le volet entretien du patrimoine, la commission ne peut émettre un avis sérieux car les infrastructures visitées ont encore moins d'un an d'âge.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

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

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

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 4	5	6	4 sessions ordinaires 1 session extraordinaire
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.	10	4	Aff.Eco.et Fin. 3 rapport Aff. Dom.et Env 4 rappor Aff.Sciale et Cult 3 rapp
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	6	22/11/2012
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	4	Adopté le 30/06/2014 Transmis le 30/06/2014 Approuvé
Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	0 1 11	0 3 3	Créé le 10/02/2014 Créée le 20/08/2013 Créée le 18/03/2013
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points)	1 1 1 1	3	Les registres ne sont pas arrêtés et les soldes déterminés et reportés
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera évalué pour l'audit 2014.
Finances Locales ¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	53,23%	10	La note est calculée par la CONAFIL.

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
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	4,47%	4,47	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,37%	2,37	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	63			25,84	

Source : Résultats des audits et comptes administratifs 2013

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	Systématiser l'affichage des décisions du conseil communal	bien	
	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	bien	
	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	bien	
	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	passable	
	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	bien	
	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	faible	Reconduite
	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	faible	Reconduite
	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	bien	
	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	bien	
	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	
	Mettre en place et rendre opérationnelles la commission de réception des MP	Bien	
	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	

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

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	Passable	
	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	Passable	
	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	Passable	
	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Bien	
	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	Doublon	
	Se conformer les exigences liées à la certification du service fait	Bien	
	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	PASSABLE	
	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	PASSABLE	
	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	BIEN	
	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	PASSABLE	
	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	FAIBLE	Reconduite
	Le RP devra veiller au contrôle de régularité et de légalité des pièces comptables	Bien	
	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	Bien	

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	PASSABLE	
	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	BIEN	

Source : la commission d'audit du FADeC 2012

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
	instituer un cahier de transmission des convocations; mettre dans les PV, la date de convocation des sessions et annoncer les points inscrits à l'ordre du jour au début avant de les développer; annexer au PV la liste de présence ; éviter de faire les correspondances en plusieurs exemplaires à la signature du maire pour une même convocation.	Secrétaire Général
	commettre ou recruter en cas de besoin un agent chargé de la distribution des courriers et de le doter de moyen roulant.	Maire
	ne pas faire figurer dans ses rapports d'activités celles menées par d'autres structures.	Maire
	impliquer le Secrétaire Général dans tous les dossiers de la mairie et de le restaurer dans la plénitude de ses fonctions afin qu'il joue son rôle de garant de la qualité du travail des services et de mémoire dans l'administration communale	Maire
	veiller à la fonctionnalité effective des commissions permanentes en prévoyant au moins une réunion par trimestre	Maire
	doter le service d'information et de documentation d'une salle dans laquelle seront logés les documents de gestion de la commune et séparer la salle des archives de celle de l'état civil et des populations	Maire
	prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de recruter un juriste et spécialiste en passation de marchés publics pour assurer le bon fonctionnement et la qualité de la prestation des organes de passation des marchés publics.	Maire
	se rapprocher de l'ARMP en vue de l'élaboration du plan prévisionnel de passation des marchés publics conformément au décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics ;	C/ST
11	prendre les dispositions nécessaires en vue de faire adopter au cours de la session budgétaire du mois de novembre de chaque année le plan prévisionnel de passation des marchés publics et le plan de passation des marchés publics et les publier en début d'année	Maire

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
12	choisir une périodicité pour arrêter les comptes suivant la formule consacrée au lieu d'attendre la fin de l'exercice reporter les soldes au début de chaque période avant la transcription d'autres opérations.	C/SAF
13	numéroter et parapher chaque page des registres	Maire
14	se rapprocher de la mairie pour s'inspirer du tracé-type contenu dans le MdP du FADeC en vue de faire imprimer un registre FADeC.	RP
15	informer le Maire par écrit accompagné de la photocopie des BTR et de créer un cahier de transmission de courriers	RP
16	faire diligence pour l'élaboration du compte de gestion 2013 ; prendre des dispositions pour procéder au rangement des dossiers relatifs au financement FADEC par opération	RP
17	faire diligence en vue de faire parvenir au SP/CONAFIL le point de l'exécution des opérations sur FADeC	RP
18	veiller à ce que les compteurs soient posés à l'intérieur des bâtiments sous les dalles, prendre des mesures appropriées pour décourager les enleveurs de sable sur les voies entretenues par la méthode HIMO	CST et au Maire
19	faire estampiller sans délai des tables-bancs pour éviter les cas de vol ; exiger dans les marchés de fournitures de tables-bancs l'estampillage systématique des équipements	CST

Source : la commission d'audit du FADeC 2013

CONCLUSION

Dans l'ensemble, en dehors des irrégularités notées dans le respect scrupuleux des textes et procédures en matière de passation des marchés publics, la commission a noté que les ressources transférées au niveau de la commune de Pèrèrè au titre de la gestion 2013 ont été efficacement utilisées. En effet, les infrastructures prévues dans le PAI au titre de l'année 2013 ont été réalisées, réceptionnées provisoirement ou définitivement et mises en service. Il s'agit pour la plupart d'infrastructures socio-communautaires de base.

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

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Gisèle SEDJAME

Honoré K. DIONDO