

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES
~~~~~  
INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
~~~~~

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

**RAPPORT
COMMUNE DE POBE**

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



Table des matières

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	8
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013 ..	8
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD.....	9
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	12
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	14
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	14
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	15
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	16
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	16
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	17
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	18
2.7 REDDITION DE COMPTE	19
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	21
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	23
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	24
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	24
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	25
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	26
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	27
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	28
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	29
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	30
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	31
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	31
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	32
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	33
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	33
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	34
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	35
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	35
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.	35
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	36
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	36
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	37
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	38
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	38
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	38
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	38
4.1.3 Tenue correcte des registres	39

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

4.1.4	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	40
4.1.5	Niveau de consommation des ressources	41
4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	42
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	43
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	43
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	43
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	44
4.2.4	Tenue correcte des registres	45
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	45
4.2.6	Archivage des documents.....	46
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	47
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	48
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	48
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	48
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	48
5.2.2	Constat de visite	49
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	49
6	OPINIONS DES AUDITEURS	51
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	51
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	51
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	51
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	51
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	52
6.2.4	Passation des marchés publics	52
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	53
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	53
6.3.1	Profitabilité aux populations	53
6.3.2	Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations.....	53
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	55
	CONCLUSION	63

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)	400 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	123 740 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	44,7
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	42,3
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	5
	Nombre de quartiers / villages	44 villages et quartiers de ville
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	Pobè
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	Tél. : (229) 2025 00 05 / 20 25 00 06
	Email de la commune :	E-mail : villepobe@yahoo.fr

INTRODUCTION

GENERALITES SUR LE FADeC

Par les ordres de mission n^{os} 1783 et 1784/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes d'Adja-Ouèrè, de Kétou, de Pobè et de Sakété au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur Delphin AHANHANZO, Inspecteur Général des Finances ;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur Wilfrid Serge Henri A., Inspecteur-Vérificateur des Affaires Administratives.**

RAPPEL DES 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 le cadre de l'accomplissement de sa mission qui s'est déroulée dans le département du Plateau du 18 août au 26 septembre 2014, la commission a

procédé à l'audit de la gestion des ressources FADeC au titre de l'exercice 2013 dans les quatre (04) communes de sa compétence.

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

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes ;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES

La mission dans la commune de Pobè s'est déroulée sans aucune difficulté.

La commission d'audit y a travaillé du lundi 08 au mardi 16 septembre 2014.

A son arrivée à Pobè, les différents tableaux à remplir par la commune ainsi que les documents à mettre à sa disposition étaient apprêtés à environ 95%.

Tous les autres documents demandés et disponibles ont été mis à la disposition de la commission d'audit avant son départ.

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 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/A A	Crédits reportés*		-55 512 880		
24/12/2 012	PMIL 2012	BTR N°893	21 198 827	MDGLAAT	Viré le 07/02/2013
05/03/2 013	FADeC investissement non affecté (DIC)	BTR N°044	3 000 000	MDGLAAT	
05/03/2 013	FADeC investissement non affecté 1 ^{ère} tranche (30%)	BTR N°044	58 784 671	MDGLAAT	
24/04/2 013	FADeC affecté MEMP (entretien et réparation des infrastructures scolaires)	BTR N°129	15 495 000	MEMP	Non viré
10/06/2 013	FADeC affecté MEMP (construction des EPP et des EMP)	BTR N°0169	36 407 000	MEMP	Viré en 2014
10/06/2 013	FADeC investissement non affecté 2 ^{ème} tranche (40%)	BTR N°0183	78 379 562	MDGLAAT	
31/10/2 013	Dotation PSDCC	BTR N°0344	23 343 484	MDGLAAT	
03/12/2 013	FADeC investissement non affecté 3 ^{ème} tranche (30%)	BTR N°0358	58 784 671	MDGLAAT	
TOTAL			239 880 337		- (crédits non virés + report de crédit) = 243 491 217

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

Norme :

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

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

Constats :

Pour la gestion 2013, la commune de Pobè a inscrit dans son budget primitif à la section des investissements des crédits de transfert s'élevant à 166 975 168 FCFA.

Avec des recettes complémentaires d'un montant de 119 063 049 FCFA, le collectif budgétaire a porté les prévisions des transferts à la section des investissements à un montant de 286 038 217 FCFA.

Or, le tableau n° 1 fait ressortir que le montant des crédits d'investissement effectivement transférés par BTR en 2013 au profit de la commune de Pobè s'élève à 243 491 217 FCFA.

En retranchant les crédits PMIL (21 198 827 FCFA) de 2012 virés en 2013, l'on obtient un montant de 222 292 390 FCFA concordant avec le montant annoncé par la CONAFIL

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

Tableau 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	1	4%
PAI, PAD ou PAC/Budget	6	26%
Budget	16	70%
NON	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Le tableau n° 2 fait ressortir que seuls 26% des projets réalisés en 2013 sont à la fois inscrits au PAI et au Budget, ce qui dénote une mauvaise planification.

Risque :

Exécution de projets non planifiés, non programmés et hors contrôles.

Recommandation :

Il serait souhaitable que le conseil communal veille à la concordance entre les documents budgétaires et les documents de planification.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	52	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	52	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

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

Constat :

Toutes les infrastructures ont été réalisées par maîtrise d'ouvrage communale.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	1	2%
Exécution en cours	4	9%
Réception provisoire	13	30%
Réception définitive	26	59%
Travaux abandonnés		
TOTAUX	44	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Sur quarante quatre (44) projets dénombrés, trente neuf (39) sont achevés, soit 89%. Quatre (04) projets sont en exécution et un (01) seul est à l'étape de la procédure de passation des marchés.

Tableau 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	6	26%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	4%
Voirie urbaine	4	17%
Pistes rurales	1	4%
Eau potable & Energie	1	4%
Culture et loisirs	1	4%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	1	4%
Administration Locale	6	26%
Equipement marchands	0	0%
Urban.& aménagement	2	9%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

La commune de Pobè a accordé la priorité à quatre (04) secteurs, notamment l'éducation maternelle et primaire et l'administration locale avec un pourcentage respectif de 26% du total des projets, la voirie urbaine avec 17% et l'urbanisme et l'aménagement 9% ; soit 78% du total des projets sont consacrés à ces quatre (04) secteurs.

Tableau 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	7	30%
Construction et équipement	2	9%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	5	22%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Équipement	5	22%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	4	17%
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Au niveau de la nature des projets réalisés, sept (07) des vingt trois (23) projets soit 30% ont été consacrés à la construction, cinq (05) concernent l'aménagement, la réhabilitation et la réfection et cinq (05) autres sont des projets d'équipement soit 22% pour chacun de ces deux secteurs. Quatre (04) projets soit 17% sont allés vers « autres fonctionnement »

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau 7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Acquisition d'un véhicule d'occasion Pick-up de marque "PEUGEOT" type 504 au profit de la Mairie de Pobè.	8 847 640	FADeC non affecté (Investissement)	Véhicule d'occasion affecté à la voirie.
	TOTAUX			

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels,

motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

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

Constat :

La commune de Pobé a acquis sur ressources FADeC 2013 un véhicule d'occasion Pick-up de marque Peugeot type 504.

Les explications fournies par le Maire au sujet de cette dépense inéligible sont que le véhicule sert au déplacement des poteaux de la SBEE et de la SONEB pour éviter la location qui revenait à 40 000F par jour, au ramassage des chaises et du podium lors des manifestations officielles. Accessoirement, il sert à ramasser les cadavres, les malades mentaux et à apporter du carburant pour la niveleuse en cas de panne sèche.

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées

Recommandation :

Le Maire devra se conformer aux prescriptions du manuel de procédures FADeC en évitant de faire des dépenses inéligibles aux ressources FADeC.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Pobè a tenu les quatre (04) sessions ordinaires de son conseil communal cours de l'année 2013. Elles se sont tenues respectivement les 1^{er} et 02 mars, les 10 et 11 mai, les 30 et 31 août et enfin les 28 et 29 novembre 2013.

La commission d'audit relève que la deuxième et la troisième session ordinaires ont été tenues respectivement aux mois de mai et d'août au lieu des mois de juin et septembre tels que prévu par l'article 16 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin

Les quatre sessions ont été sanctionnées par des comptes rendus mis à la disposition de la commission.

Les convocations aux trois premières sessions ordinaires du conseil communal ont été adressées aux conseillers respectivement quatre (04) jours, quatre (04) jours et trois (03) jours avant la tenue desdites sessions, soit dans les délais prescrits par la loi.

Par contre, la convocation à la quatrième session ordinaire envoyée aux conseillers communaux le 22 novembre 2013 suivant la lettre n° 955/MP/SG-SAAG a été reprise le 27 novembre 2013 par lettre n° 947/MP/SG-SAAG qui a modifié l'ordre du jour tout en maintenant les dates de tenue de la session.

Il convient de souligner que ce sont les deux dossiers relatifs respectivement à l'attribution d'un domaine à l'ABP Plateau et à la cession du domaine jouxtant le magasin de l'ex-AGB qui ont complété l'ordre du jour annoncé dans la convocation du 22 novembre sans qu'ils soient mis au préalable à la disposition des conseillers. En conséquence, le délai de mise à disposition des conseillers des documents, 72 heures avant la tenue de la session, n'a pas été respecté.

La mairie de Pobè ne disposait pas en 2013 d'un registre administratif pour y enregistrer les convocations ; mais ledit registre a été institué en 2014.

Le nombre de conseillers présents a été respectivement de 16, 14, 17 et 17 pour les quatre sessions soit une présence moyenne de 16 conseillers sur les 19 membres que compte le conseil communal de Pobè.

Risques :

- Absence de certains conseillers.
- Possibilité pour certains conseillers d'attaquer en justice ou devant l'autorité de tutelle les décisions du conseil communal

Recommandations :

- Le Maire devra se conformer aux dispositions de l'article 16 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en convoquant les sessions ordinaires du conseil communal dans les mois prescrits.
- Le Maire devra se conformer aux dispositions de l'article 18 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en adressant les convocations aux sessions du conseil communal au moins 72 heures avant la date de tenue desdites sessions.

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 :

En dehors des procès-verbaux des séances des sessions, il est établi les relevés des décisions du conseil ainsi que les relevés des absences.

La mairie de Pobè dispose de deux tableaux d'affichage. La consultation de ces tableaux a permis à la commission de constater l'affichage des PV de délibération, des relevés des décisions et des relevés des absences des sessions du conseil communal.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Le Maire de Pobè présente un rapport d'activités écrit à chacune des sessions ordinaires du conseil communal. Le deuxième point de l'ordre du jour de chacune des quatre sessions est consacré au rapport d'activités écrit du Maire au conseil communal.

Par ailleurs, les relevés des décisions du conseil communal ainsi que les procès-verbaux des délibérations sont systématiquement transmis au Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau par des bordereaux qui ont été mis à la disposition de la commission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constats :

Le Secrétaire Général de la mairie de Pobè, Monsieur Olivier L. A. AKPO, titulaire du diplôme de cycle 1 de l'ENAM, filière AGT, a été nommé par arrêté communal n°026/MP/SGA-SAAG du 29 juillet 2011.

Il tient périodiquement des réunions de coordination avec les chefs de service de la mairie ; ces réunions sont sanctionnées par des procès-verbaux qui ont été mis la disposition de la commission.

Il ne vise ni les mandats de paiement ni les conventions de vente de parcelles ;

Risque :

Insuffisance du contrôle interne.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions idoines afin de permettre au Secrétaire Général de jouer pleinement son rôle de coordonateur des services de la Mairie conformément à la réglementation en vigueur.

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 :

Les commissions permanentes ont été créées à la deuxième session ordinaire des 09, 10 et 11 juillet 2008 suivant la délibération n° 024/MP/SG-SAG du 09 juillet 2008 portant constitution des commissions permanentes du conseil communal de Pobè. Ces commissions sont au nombre de six (06) dont les trois (03) obligatoires que sont :

- La commission des affaires économiques et financières,
- La commission des affaires domaniales et environnementales,
- La commission des affaires sociales et culturelles ;

Et trois autres, à savoir :

- La commission de l'éducation, jeunesse et sport,

- La commission des relations extérieures et coopération décentralisée,
- La commission santé.

Cette décision du conseil communal a été formalisée par l'arrêté communal n° 090/MP/SG-SAAG du 30 décembre 2013.

Seul un (01) rapport de la commission santé a été mis à la disposition de la commission d'audit.

En outre, aucun point des ordres du jour des quatre (04) sessions ordinaires du conseil communal n'a été consacré à l'étude et à l'adoption des rapports des commissions permanentes par le conseil communal.

La commission d'audit conclut que les commissions permanentes de la commune de Pobè ne sont pas fonctionnelles.

Risque :

Prise de décisions non sous-tendues par l'avis technique des commissions permanentes concernées.

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions pour redynamiser les commissions et au besoin, conditionner le paiement des indemnités des membres desdites commissions au dépôt des rapports.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

Le budget primitif gestion 2013 de la commune de Pobè a été voté par le conseil communal, en sa quatrième session ordinaire de l'année 2012 tenue le 30 novembre 2012, suivant la délibération n° 114/012/MP/SG-SAFE/DBC du 30 novembre 2012. Il a été transmis à l'autorité de tutelle pour approbation par bordereau n°114/160/MP/SG-SAFE/DBC du 05 décembre 2012. L'approbation de ce budget par l'autorité de tutelle est intervenue le 25 janvier 2013 par arrêté n°1-025/SG/SAF/STCCDI/SA portant approbation du budget primitif gestion 2013 de la commune de Pobè.

Le collectif budgétaire de la commune a été voté par le conseil communal en sa session extraordinaire tenue le 30 août 2013 suivant la délibération n° 114/007/MP/SG-SAFE-DBC du 30 août 2013. Il a été transmis à l'autorité de tutelle pour approbation par bordereau n°114/695/MP/SG-SAAG-SAFE du 05 septembre 2013. L'approbation de ce budget par l'autorité de tutelle est intervenue le 03 octobre 2013 par arrêté n°1-902/SG/SAF/STCCDI/SA portant approbation du Collectif Budgétaire, gestion 2013, de la commune de Pobè.

Quand au compte administratif gestion 2013, il a été adopté par le conseil communal en sa première session de l'année 2014 tenue les 13 et 14 mars 2014 suivant la délibération n° 114/001/MP/SG-SAFE-DBC du 13 mars 2014. Il a été transmis au Préfet accompagné du compte de gestion par bordereau n°114/051/MP/SG-SAFE-DBC du 25 mars 2014. L'approbation du compte administratif par l'autorité de tutelle est intervenue le 22 avril 2014 par arrêté n° 1-251/SG/SAF/STCCD/SA portant approbation du compte administratif gestion 2013 de la commune de Pobè.

La commission d'audit conclut par conséquent que le budget primitif, le collectif budgétaire et le compte administratif de la commune de Pobè ont été adoptés et approuvés dans les délais prévus par la loi.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constats :

La commission a visité la salle de documentation de la commune de Pobè et a constaté que les documents de planification tels que le Budget exercice 2014, le collectif budgétaire, le compte administratif, le plan annuel d'investissement et le plan de développement communal n'y sont pas disponibles et donc, ne peuvent pas y être consultés par le public.

Risque :

Sous-information des citoyens de la commune par rapport aux documents de planification

Recommandation :

Le Maire doit donner les instructions nécessaires afin que les documents de planification soient disponibles à la salle de documentation de la commune.

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Le Maire de la commune de Pobè a organisé le lundi 30 décembre 2013 une séance de reddition des comptes de l'année 2013.

Il a été mis à la disposition de la commission d'audit le discours de présentation du Maire qui retrace les différentes activités menées par l'administration locale au cours de l'année 2013. Il convient de souligner que le discours ne saurait remplacer le procès-verbal de la séance de reddition des comptes.

La liste de présence de cette séance n'a pas été présentée à la commission.

Risque :

Impossibilité de cerner la représentativité de l'auditoire et ses réactions.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que les séances de reddition des comptes soient à l'avenir sanctionnées par des procès-verbaux avec la liste de présence de l'auditoire.

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 :

La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la commune de Pobè est le Maire (cf arrêté n° 114/036/MP/SG-STE du 02 novembre 2012 portant désignation de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Pobè).

Le secrétariat de la PRMP a été créé par l'arrêté n°114/038/MP/SG-STE du 06 novembre 2012 portant création, attributions et fonctionnement du secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics. Il est dirigé par Monsieur Razack MOULERO, Conseiller Technique du Maire, chargé de l'équipement et des infrastructures.

La commission de passation des marchés publics quant à elle a été créée par l'arrêté n° 114/040/MP/SG-STE du 06 novembre 2012 portant création, composition, attributions, organisation et fonctionnement de la commission de passation des marchés publics. Cette commission, présidée par le Premier Adjoint au Maire, représentant de la Personne Responsable des Marchés Publics, est composée de deux conseillers et du Receveur-percepteur tel que prévu par la loi. Le représentant de la Direction Départementale de l'Habitat et de l'Urbanisme, membre de cette commission, y fait office de spécialiste des marchés.

Enfin, la cellule de contrôle des marchés publics de la commune de Pobè a été créée par l'arrêté n° 114/055/MP/SG-STE du 21 août 2013. Elle est dirigée par Monsieur Maxime OGOUNDELE, Chef du Service de la Programmation, de la Prospective et de la Coopération. Le Régisseur d'Avances, Madame Françoise HOUNDOKINNOU y fait office de spécialiste des marchés publics.

En outre, la commune de Pobè dispose d'un comité d'approvisionnement pour les marchés en dessous du seuil et d'une commission de réception des travaux et fournitures créés respectivement par l'arrêté n° 114/053/MP/SG-SAFE du 21 août 2013 et l'arrêté n° 114/026/MP/SG-SAFE du 15 avril 2013.

La preuve de la fonctionnalité de la commission de passation des marchés publics, du comité d'approvisionnement pour les marchés en dessous du seuil et de la cellule de contrôle des marchés publics a été apportée à la commission d'audit par la mise à la disposition de celle-ci de leurs rapports d'activités respectifs au titre de l'année 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Construction d'un (01) dalot à Igbo Okpa dans l'arrondissement d'Igana	5 499 980	FADeC non affecté (Investissement)	Demande de cotation	Pistes rurales	Réception définitive
2	construction d'un dalot en face de la pharmacie "la Grâce Divine"	7 195 935	FADeC non affecté (PMIL)	Demande de cotation	Voirie urbaine	Réception définitive
3	acquisition de mobiliers de bureau au profit du nouveau bureau de l'arrondissement d'Issaba.	2 277 400	FADeC non affecté (Investissement)	Consultation restreinte	Administration Locale	Réception définitive
4	travaux de pose et de mise en service des buses dans l'arrondissement de Pobè.	3 801 370	FADeC non affecté (Investissement)	Demande de cotation	Voirie urbaine	Réception provisoire
5	acquisition de mobiliers scolaires au profit des EPP en construction dans le cadre de l'initiative de Dogbo.	4 115 840	FADeC affecté MEMP (BN)	Demande de cotation	Educ. mat.& primaire	Réception définitive
6	travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP d'Eguélou-Adjoda dans l'arrondissement de Towé sur "initiatives de Dogbo"	16 500 010	FADeC affecté MEMP (BN)	Demande de cotation	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire
7	travaux de construction d'un module de trois salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP d'Issaba dans l'arrondissement d'Issaba sur "initiatives de Dogbo"	15 910 951	FADeC affecté MEMP (BN)	Demande de cotation	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire
8	acquisition d'un véhicule d'occasion Pick-up de marque "PEUGEOT" type 504 au profit de la Mairie de Pobè.	8 847 640	FADeC non affecté (Investissement)	Consultation restreinte	Administration Locale	Réception définitive
9	acquisition de matériels					

	informatiques au profit des services de la Mairie.	2 994 000	FADeC non affecté (DIC)	Demande de cotation	Administration Locale	Réception définitive
10	travaux de réhabilitation d'un module de deux (02) salles de classes plus bureau et magasin dans l'EPP Ouignan Ilé (arrondissement d'Issaba).	5 162 014	FADeC non affecté (Investissement)	Demande de cotation	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire

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

Source : Extrait des données de la Commune

Il convient de souligner que la mairie de Pobè fait une confusion entre les demandes de cotation et les appels d'offres ouverts. En effet, au motif que toutes les entreprises peuvent soumissionner aux demandes de cotation, elle fait passer les demandes de cotation pour des appels d'offres ouverts sans toutefois observer les autres règles des appels d'offres ouverts.

Aussi, après rectification de la classification des projets par mode de passation, l'échantillon de la commission d'audit est composé comme suit: huit (08) demandes de cotation et deux (02) consultations restreintes.

Le taux d'échantillonnage est de 43,47%.

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 Pobè dispose d'un Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés Publics pour l'année 2013.

Ce plan de cinq (05) projets comprend quatre (04) colonnes, à savoir :

- L'objet du marché,
- La période de lancement,
- La période du dépouillement,
- Le montant du marché.

Il n'a pas été signé par l'autorité contractante mais plutôt par le Président de la commission de passation des marchés publics. En outre, il n'a fait l'objet ni d'avis général ni de publication.

La commission d'audit note que ce plan n'a pas été du tout conforme à la réalité car parallèlement, la commune de Pobè a réalisé vingt trois (23) projets au titre de l'année 2013.

Il convient de souligner que la commune de Pobé n'a reçu le modèle de Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés Publics (PPPMP) de l'ARMP qu'en 2014.

Risque :

Exécution de projets non planifiés, non programmés et hors contrôles

Recommandation :

Le Maire et le conseil communal devront veiller au respect du Plan Annuel Prévisionnel 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 :

Après étude des dossiers de notre échantillon, la commission d'audit a constaté que le projet de construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP d'EGUELOU-ADJODA, réalisé dans le cadre de

l'initiative de Dogbo, n'a pas respecté le seuil de passation des marchés publics. En effet, ce marché d'un montant global HT de 15 215 840 FCFA, a fait l'objet d'une cotation alors que le seuil de passation de marché pour les travaux est de 15 000 000 FCFA HT.

Mais selon les informations reçues par la commission d'audit, la demande de cotation est le mode de passation imposé aux communes par le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire pour toutes les réalisations entrant dans le cadre de l'initiative de Dogbo. Dans tous les cas, cette pratique constitue une violation au Code des Marchés Publics.

Aucun marché n'a fait l'objet de saucissonnage pour rester en dessous des seuils de passation.

Risque :

Mauvaise gestion des fonds publics.

Recommandation :

Il serait souhaitable que le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire ne donne plus des directives contraires au Code des Marchés Publics.

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 :

Aucune réalisation de la commune de Pobè n'a atteint le seuil de passation des marchés publics pour être soumise à l'examen de la Cellule de contrôle des Marchés Publics ou à fortiori de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics. Néanmoins, deux (02) demandes de cotation ont été soumises à la cellule de contrôle des marchés publics de la commune de Pobè ; il s'agit de « l'acquisition de matériels informatiques au profit des services de la mairie » et de « la réhabilitation d'un module de deux (02) salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP de Ouignan Ilé, arrondissement d'Issaba ».

Par ailleurs, la commission a reçu les rapports annuels de la Commission de Passation des Marchés Publics, de la Cellule de contrôle des Marchés Publics et du comité d'approvisionnement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

La commune de Pobè n'a passé aucun marché de gré à gré au cours de l'année 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

La commune de Pobè a élaboré son Plan Prévisionnel Annuel de Passation des Marchés Publics (PPPMP) de l'année 2013 mais ce Plan n'a pas été transmis à la DNCMP. Ledit Plan n'a pas fait non plus l'objet d'un Avis Général de Passation des Marchés.

Toutes les commandes publiques de la commune de Pobè au cours de l'année 2013 ont été réalisées soit par demande de cotation soit par consultation restreinte. Deux (02) avis de demandes de cotation faites dans le cadre de l'initiative de Dogbo ont été diffusés par communiqués radio et cinq (05) autres avis de demandes de cotation ont été affichés à la mairie. La commission d'audit n'a pas eu la preuve de l'affichage ou de la diffusion par communiqué radio de la demande de cotation relative à l'acquisition de matériels informatiques au profit des services de la Mairie.

Les séances d'ouvertures des plis des demandes de cotation ont été publiques et sanctionnées par des procès-verbaux d'ouverture des offres auxquels sont annexées les listes de présence des parties prenantes.

Les dates et heures prévues dans deux (02) avis de demande de cotation pour l'ouverture des plis n'ont pas été respectées pour raison d'insuffisance d'offres

reçues (01 pour chacune des deux demandes de cotation). Dans les deux cas, les soumissionnaires ont été informés dans les délais requis.

Par contre, les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés par écrit.

La commission d'audit a constaté après étude des dossiers de son échantillon que les procès-verbaux d'attribution provisoire ne sont pas établis et donc pas publiés.

Risques :

- Non respect des droits des soumissionnaires,
- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique,
- Concentration des commandes au niveau de quelques prestataires,
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

Il est recommandé que la PRMP, veille au respect des dispositions des articles 21 et 84 du Code des Marchés Publics en respectant le droit :

- du public de prendre connaissance du plan annuel prévisionnel de passation des marchés publics de la commune ;
- des soumissionnaires d'être informés du rejet de leurs offres et des motifs y afférents.
- des soumissionnaires de prendre connaissance des procès-verbaux d'attribution provisoires.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

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

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

Constats :

1- **Délai de réception des candidatures ou offres**

Toutes les demandes de cotation et consultations restreintes ont respecté le délai requis de cinq (05) jours ouvrables pour le dépôt des soumissions.

2- **Délai d'élaboration du rapport d'analyse**

La commission a constaté que le délai maximal de 15 jours a été respecté pour tous les marchés passés par la commune.

3- **Délai préalable à la signature du marché**

L'autorité contractante de la commune de Pobè n'informe pas les soumissionnaires non retenus et donc ne peut observer aucun délai quant à la signature des marchés et leur soumission à l'approbation de l'autorité de tutelle.

4- **Délai de notification du marché à l'adjudicataire**

La notification des marchés aux adjudicataires ne se fait pas dans la commune de Pobè.

5- **Durée totale de passation des marchés**

La durée de passation d'aucun des marchés ou autres commandes publiques de la commune de Pobè n'a atteint le délai de quatre mois.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

Il est indiqué que la PRMP, veille au respect des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics:

- en respectant Le délai de quinze (15) jours suivant l'information des soumissionnaires non retenus avant la signature des marchés ;
- Procédant à la notification des marchés aux attributaires trois (03) jours après l'approbation desdits marchés par l'autorité de tutelle.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou

d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).

Constat :

Aucun dossier de l'échantillon de la commission n'a été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle bien que le dossier relatif à la construction d'un module de trois (03) classes plus bureau et magasin à l'EPP d'EGUELOU-ADJODA ait atteint un montant hors taxes de 15 215 840 FCFA.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Il est indiqué que l'autorité contractante veille au respect :

- des seuils de passation des marchés publics ;
- des dispositions de l'article 91 du Code des Marchés Publics en transmettant les marchés à l'autorité de tutelle pour approbation.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constat :

Les commandes publiques passées par la commune de Pobè en 2013 n'ont été que des demandes de cotation et des consultations restreintes. Par

conséquent, il n'y a pas eu d'avis d'appels d'offres ouverts mais plutôt des avis de demande de cotation et de consultation restreinte.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constats :

Le modèle de DAO de l'ARMP n'a été mis à la disposition de la commune de Pobè qu'en 2014.

Les Demandes de cotation et de factures proforma objet de l'échantillon de la commission comprennent les informations suivantes :

- les spécifications techniques de la commande (10 sur 10),
- le délai et le lieu de dépôt de la cotation/facture proforma (10 sur 10).

En ce qui concerne les marchés de travaux, les demandes de cotations sont appuyées de dossiers techniques de consultation (7 sur 7).

Par contre, elles ne comprennent pas toutes :

- les obligations auxquelles sont assujetties les parties contractantes (4 sur 10),
- les modalités d'exécution des prestations (3 sur 10),
- les critères d'évaluation (3 sur 10).

Risque :

Aménagement d'espace de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des commandes

Recommandation :

Il serait indiqué la PRMP, en attendant la prise du décret relatif aux demandes de cotation, précise dans les dossiers de demande de cotation toutes les informations prescrites dans l'alinéa 4 de l'article 5 du décret 2011-479 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

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 :

Tous les procès-verbaux d'ouverture des offres mentionnent les noms de chaque candidat.

Six (06) d'entre eux sur dix (10) consignent les montants des offres.

Seulement trois (03) font état de l'existence ou non de garantie dans les différentes offres.

Mais aucun procès-verbal ne contient les délais proposés dans chaque offre.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

Il serait indiqué la PRMP veille au respect des dispositions de l'article 76 du Code des Marchés Publics en faisant consigner toutes les informations obligatoires dans les procès-verbaux.

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

Norme :

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

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

Constats :

Les critères d'évaluation n'ayant été précisés que dans trois (03) demandes de cotation et factures profoma sur 10, il est difficile pour la commission d'audit de statuer sur la Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux édictés par les demandes de cotation et factures proforma de l'échantillon.

Risque :

Aménagement d'espace de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des commandes

Recommandations :

Il serait indiqué que la PRMP, en attendant la prise du décret relatif aux demandes de cotation, précise dans les dossiers de demande de cotation les critères d'évaluations des offres.

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

Norme :

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

Constat :

La commune de Pobè n'élabore pas de procès-verbal d'attribution des marchés.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Il est indiqué que l'autorité contractante veille au respect des dispositions de l'article 84 du Code des Marchés publics en faisant établir et publier les procès-verbaux d'attribution des marchés.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les marchés ou contrats passés en 2013 par la commune de Pobè à l'exception de deux bons de commande ont été enregistrés au service des domaines.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission d'audit a constaté que :

- les liasses de justification comportent toutes les pièces nécessaires à savoir les marchés, PV de remise de site, les attachements, les décomptes, les factures, les PV de réception etc.
- les attachements sont signés par le C/ST mais pas par le C/SAF

- les PV de réception sont signés le C/ST et le C/SAF

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La commune de Pobè n'a pas passé de commande de travaux concernant des ouvrages non standards au cours de l'exercice 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat

Les réalisations de la commune de Pobè ont connu en moyenne 13 jours de retard.

Aucune mesure prise par le Maire n'a été portée à la connaissance de la commission d'audit.

Risque :

Renchérissement du coût des ouvrages.

Recommandation :

L'autorité contractante devra veiller au respect des clauses contenues dans les marchés, notamment celles relatives au délai d'exécution et aux sanctions.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Aucun marché passé par la commune au cours de l'exercice 2013 n'a fait l'objet d'avenant.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le Receveur-Percepteur de Pobè informe par écrit le Maire de l'arrivée des fonds en lui transmettant copie des BTR correspondants mais le C/SAF ne procède pas au fur et mesure à la mise à jour du registre FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Selon le manuel de procédures du FADeC, le délai de liquidation et de mandatement est d'une semaine. Mais la commission a constaté qu'à la mairie de Pobè, ce délai varie généralement d'une facture à une autre. C'est ainsi qu'elle a constaté des délais variant entre 0 et 18 jours ; ce qui donne une moyenne de 07 jours, compatible avec le délai d'une semaine prévu par le manuel de procédures FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Le registre des engagements

Il est ouvert, côté par le Maire, mais non paraphé. Il n'est pas tenu à jour.

Le registre des mandats

Ce registre est ouvert et côté par le Maire mais non paraphé. Ce registre est mal tenu car les numéros des mandats sont écrits dans la colonne des dates ; il n'est pas non plus tenu à jour.

Le registre auxiliaire FADeC

Il est ouvert, côté par le Maire, mais non paraphé. Il n'est pas tenu à jour.

le registre d'inventaire du patrimoine

L'ordonnateur tient le registre d'inventaire de stock (matériel en cours de consommation) et le registre des immobilisations matières durables qui, en fait, comportent généralement les mêmes informations. Le patrimoine immobilier n'y est pas mentionné. Ces deux registres ne sauraient se substituer au registre d'inventaire du patrimoine.

Il convient de souligner que ces registres sont ouverts et côtés par l'ordonnateur mais ils ne sont pas paraphés.

Risques :

- manipulation des registres
- mauvais suivi de l'utilisation des fonds
- distraction du patrimoine de la commune.

Recommandations :

Le Maire devra :

- instruire le C/SAF pour soumettre les registres à son paraphe, veiller à leur à leur bonne tenue ;
- faire mettre en place le registre d'inventaire du patrimoine et le tenir à jour.

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 :

Le Secrétariat des marchés publics de la commune de Pobè a été créé en 2012. Mais n'y sont disponibles que les dossiers des marchés publics l'année 2014 car le transfert des anciennes archives dans ledit secrétariat n'est pas encore chose faite.

Le C/SAF tient un dossier par opération financée sur FADeC en ce qui concerne les pièces comptables et financières. On y retrouve divers dossiers des années antérieures avec un bon classement.

Il convient de souligner que les archives du SAF sont à la fois manuelles et informatisées grâce au logiciel GBCO mis en interface avec le logiciel W Money du Trésor Public. Comme mesures de sécurisation adoptées, les données sont transférées journalièrement sur CD ROM.

Risque :

Perte de temps dans la recherche des documents.

Recommandation :

L'ordonnateur devra instruire le Secrétaire de la PRMP à l'effet de transférer et de classer par opération les dossiers des marchés publics des années antérieures à 2014.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

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

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMEN TS	PAIEMENTS
TOTAL	281 132 510	224 385 337	236 542 724	200 899 340	200 899 340
SOLDES/RESTES		56 747 173	- 12 157 387	35 643 384	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		79,81%	84,14%	71,46%	71,46%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			105,42%	89,53%	89,53%

Source : Extrait des données de la Communes

Constats :

Le tableau n°9 fait ressortir que les dotations et les ressources effectivement transférées au cours de l'exercice budgétaire 2013 se sont élevées à 224 385 337 FCFA. Ce montant est différent du montant obtenu par la commission en compilant les BTR et qui est de 206 204 231 FCFA.

Cette différence s'explique par le fait que la commission d'audit n'a pas pris en compte les BTR non virés et qui sont relatifs au FADeC affecté MEMP (entretien et réparation des infrastructures scolaires) d'un montant de 15 495 000 et au FADeC affecté MEMP (construction des EPP et des EMP) d'un montant de 36 407 000 FCFA alors que les ressources des transferts mobilisées inscrites dans le tableau n° 9 prennent pour leur part en compte le FADeC affecté MEMP (construction des EPP et des EMP) d'un montant de 36 407 000 FCFA tout en omettant les crédits relatifs au FADeC fonctionnement qui s'élèvent à 18 225 894 FCFA.

Il convient de noter qu'au cours de cet exercice budgétaire, les engagements de la commune ont été largement supérieurs aux ressources avec un montant de 236 542 724 FCFA. Néanmoins les mandatements et les paiements se sont limités à un niveau de 200 899 340 FCFA.

Risques :

- Endettement de la commune

- Contentieux avec les attributaires des marchés pour lesquels les financements ne sont pas mobilisés avant la signature des contrats.

Recommandation :

L'autorité contractante devra veiller à respecter les dispositions de l'article 23 du Code des Marchés Publics en s'assurant de la mise en place et de la disponibilité du financement avant le lancement des appels d'offres et/ou consultations.

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

Norme :

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

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

Constats :

Le Maire a établi au cours de l'année 2013 le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC mais la commission d'audit n'a pas obtenu la preuve que les points mensuels ont été transmis au Secrétaire Permanent de la CONAFIL.

Il a élaboré et transmis au Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau le 31 mai et le 30 novembre de l'année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.

Risque :

Sous-information de la CONAFIL sur l'utilisation des ressources FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions idoines pour transmettre au SP CONAFIL le point d'exécution mensuel des ressources FADeC ;

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 RP de Pobè a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2013 et les a communiqués à la commission d'audit avec copies des BTR.

Selon les informations qu'il a communiquées à la commission, deux BTR n'ont pas été suivis d'un virement sur le compte de la commune ; il s'agit du :

- BTR relatif au FADeC affecté MEMP (entretien et réparation des infrastructures scolaires) d'un montant de 15 495 000 FCFA ;
- BTR relatif au FADeC affecté MEMP (construction des EPP et des EMP) d'un montant de 36 407 000 FCFA.

Toutes les informations dont il dispose, à savoir les montants et les références des BTR sont retranscrits dans le registre FADeC tenu par ses soins.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le Receveur-percepteur communique au Maire par écrit la disponibilité des ressources et lui produit copie des BTR y relatifs.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

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

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

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

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

Constats :

L'examen des BTR par la commission d'audit montre que :

- Le BTR de la première tranche du FADeC non affecté investissement est arrivé le 05 mars 2013 soit dix (10) jours avant l'échéance fixé ;
- Le BTR de la deuxième tranche du FADeC non affecté investissement est arrivé le 10 juin soit 05 jours avant la date limite ;
- Le BTR de la troisième tranche du FADeC non affecté investissement est arrivé le 03 décembre 2013 soit 88 jours de retard par le MdP FADeC

Risques :

- Non consommation des ressources FADeC.
- Retard dans l'exécution des projets.

Recommandation :

La CONAFIL, en collaboration avec les services compétents du Ministère chargé des Finances, devra veiller à transférer les ressources FADeC dans les délais recommandés par le manuel de procédures du FADeC.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Le RP de Pobè tient un registre auxiliaire FADeC qui retrace toutes les informations relatives aux opérations financées sur les ressources du FADeC. Ledit registre n'est pas ouvert et il n'est ni côté, ni paraphé. Par contre, Il est tenu à jour.

Risque :

Manipulation du registre.

Recommandation :

Le Receveur-percepteur devra faire procéder par qui de droit à l'ouverture d'un nouveau registre en début de l'année 2015 et à la cotation et au paraphe de toutes les pages de ce nouveau registre.

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 :

Il a été mis à la disposition de la commission d'audit les bordereaux d'envoi au RP mais il n'a pas été possible pour la commission de vérifier les contrôles que le RP devrait effectuer avant paiement car les liasses des pièces justificatives ont accompagné le compte de gestion 2013 transmis à la DGTCP par bordereau n° 114/MEF/DGTCP/RGF/108 du 19 juin 2014.

La durée des paiements après réception des mandats de la mairie pour les projets de l'échantillon varie entre 0 et 5 jours ce qui donne environ une moyenne de 02 jours pour les 14 mandats de paiement répertoriés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constats :

L'archivage est à la fois manuel et électronique à la RP de Pobè.

L'archivage manuel n'y est pas très performant car les armoires de rangement sont insuffisantes et l'effectif du personnel se limite à six personnes (y compris le RP) dont deux (02) agents de liaison.

L'archivage électronique y est assuré grâce au logiciel W Money avec comme mesures de sécurisation l'utilisation d'un disque dur externe pour la sauvegarde journalière des données.

La commission a constaté la présence des archives des années 2013 et 2014 dans le bureau du RP. Elles sont conservées manuellement.

Quant aux anciennes archives, le Receveur a déclaré les avoir transférées à son domicile pour manque d'espace où elles sont conservées dans des cartons ; c'est dire qu'il y a une insuffisance d'armoire de rangement, toute chose nuisible à la bonne tenue des archives.

Risque :

Perte des pièces justificatives.

Recommandation :

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique devra doter la Recette-perception de Pobè d'équipement d'archivage.

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 RP transmet mensuellement au Maire le bordereau de développement des recettes et des dépenses avec le relevé de disponibilité et le point d'exécution du budget.

Il n'établit pas spécifiquement pour les ressources FADeC la situation de disponibilité et le relevé de compte.

Le RP ne contresigne pas le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC établi par le Maire.

Risques :

- Sous-information du Maire sur la situation de disponibilité des ressources FADeC de la commune.
- Sous-information de la CONAFIL sur de l'exécution des opérations financées sur FADeC

Recommandations :

- Le Receveur-percepteur devra établir et transmettre au Maire, spécifiquement pour les ressources FADeC, la situation de disponibilité et le relevé de compte.
- Le Maire devra faire contresigner par le Receveur-percepteur le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC, et le transmettre au SP CONAFIL par voie hiérarchique.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Les infrastructures réalisées sur FADeC, objet de notre échantillon et qui ont été visitées par la commission d'audit ont toutes été réceptionnées, soit provisoirement soit définitivement et sont toutes fonctionnelles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Les chantiers visités par la commission étant déjà achevés, la commission n'a pas pu avoir les rapports de suivi et de contrôle de chantier qui, selon le C/ST, sont restés par devers les entrepreneurs.

Risque :

Absence de mémoire sur le suivi et le contrôle des chantiers.

Recommandation :

L'autorité contractante devra instruire le C/ST pour qu'il procède, aux fins d'archivage et éventuellement de preuve, à la copie de tous les rapports de suivi et de contrôle à la fin de l'exécution des travaux

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constats :

La commission d'audit a constaté des fissures au niveau du sol de l'EPP de Ouignan-Ilé où un projet de réhabilitation de deux salles de classes plus bureau et magasin a été réalisé. Cette malfaçon s'expliquerait selon le C/STE, par le caractère hydro morphe du sol de la localité.

La commission a également constaté que les objectifs visés par la construction des buses et leur mise en service dans l'arrondissement de Pobè n'ont pas été atteints. En effet, plusieurs des voies sur lesquelles elles ont été posées sont extrêmement dégradées voire coupées du fait de l'érosion pluviale. En outre, l'étroitesse de ces buses les rend inadéquats pour la circulation.

Les autres infrastructures visitées, sauf vices cachés, ont été réalisées selon les règles de l'art.

Risque :

Impraticabilité des voies urbaines

Recommandation :

Le Maire et le conseil communal devront prendre les dispositions idoines en vue de la reprise des travaux relatives à la construction et à la pose des buses dans les voies urbaines de Pobè.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

A l'exception des buses et du véhicule Pick-up Peugeot 504, la commission d'audit a constaté lors de la visite des chantiers qu'elle a effectuée qu'il a été

inscrit sur toutes les autres infrastructures et les mobiliers acquis la source ainsi que l'année de financement.

Risques :

Confusion au niveau de la source de financement du projet

Recommandation :

Le Maire devra faire procéder dans un bref délai au marquage de toutes les infrastructures financées aussi bien sur FADeC que sur les autres sources de financement.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après analyse des documents de planification (PDC, PAI, PPMP) et des documents budgétaires (budget primitif, collectif budgétaire), la commission d'audit a constaté qu'il n'y a pas de cohérence entre la planification et la réalisation des projets de la commune de Pobè en 2013. En effet, seuls 26% des projets réalisés en 2013 sont à la fois inscrits au PAI et au Budget,

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Opinion :

La commission d'audit a relevé des discordances entre les informations recueillies au niveau du C/SAFE et celles fournies par le Receveur-percepteur. En effet, le C/SAFE a comptabilisé le montant de 36 407 000 FCFA du FADeC affecté MEMP (construction des EPP et des EMP) dans les ressources de la commune pour l'année 2013 alors que le Receveur-percepteur a précisé à la commission d'audit que ce montant n'a été viré qu'en 2014, raison pour laquelle il ne l'a pas inscrit dans sa comptabilité au titre de 2013.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion

Après examen des documents budgétaires et du tableau des ressources et des emplois, objet du tableau n° 2 de la commune de Pobè, et après avoir procédé à la compilation des Bordereaux de Transfert des Recettes (BTR) recueillies au niveau de la Recette-perception de Pobè, la commission d'audit conclut que toutes les ressources de la commune ont été budgétisées en 2013. Mais le tableau n°2 ne présente pas la situation réelle des ressources et des emplois de la commune car certaines ressources (FADeC affecté MEMP, construction des EPP et des EMP) ont été comptabilisés sur la base de la réception par la mairie du BTR sans que le montant correspondant n'ait été viré en 2013 mais plutôt en 2014.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

La mairie de Pobè ne dispose pas d'un manuel de procédures administratives financières et comptables. Toutefois, un avis de demande de cotation a été lancé par le Maire en vue du choix d'un prestataire devant élaborer ledit manuel. L'inexistence de manuel de procédures ne permet pas à la commission d'audit d'opiner sur son contenu par rapport aux aspects concernant la gouvernance et de l'efficacité du système de contrôle interne.

Néanmoins, les investigations de la commission d'audit ont permis de constater que :

- le Maire présente un rapport d'activités écrit à chacune des sessions ordinaires du conseil communal ;
- le Secrétaire Général de la Mairie exerce une coordination partielle des services communaux ;
- les commissions permanentes du conseil communal ne sont pas fonctionnelles ;
- les actes de gestion ne sont pas toujours transmis à l'autorité de tutelle etc.

En conséquence, la gouvernance et le système de contrôle interne souffrent de quelques insuffisances à la mairie de Pobè.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

En 2013, la commune de Pobè a présenté quelques défaillances par rapport aux aspects suivants de la procédure de passation des marchés publics :

- les seuils de passation des marchés publics ne sont pas toujours respectés ;
- La commune de Pobè a réalisé un projet inéligible en acquérant sur ressources FADeC 2013 un véhicule d'occasion Pick-up de marque Peugeot type 504.
- les procès-verbaux d'attribution provisoire ne sont pas établis et donc pas publiés.
- L'autorité contractante de la commune de Pobè n'informe pas les soumissionnaires non retenus et donc n'observe aucun délai quant à la signature des marchés et leur soumission à l'approbation de l'autorité de tutelle.

- tous les marchés devant être soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle ne le sont pas.

En conclusion, la commission d'audit conclut que la procédure de passation des marchés publics n'est pas bien respectée dans la commune de Pobè.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Suite à l'examen des dossiers au niveau du C/SAFE, la commission d'audit affirme qu'il y a eu de la régularité dans la liquidation et le mandatement des dépenses au cours de l'exercice 2013. La commission d'audit n'a pas eu accès aux dossiers de paiement du Receveur-percepteur en raison du fait que ce dernier avait déjà transmis à sa hiérarchie (pour acheminement à la Cour Suprême) toutes les pièces comptables de la gestion 2013.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations effectuées en 2013 concernent surtout l'éducation maternelle et primaire, l'administration locale, la voirie urbaine et l'urbanisme et l'aménagement. Les différentes infrastructures et acquisitions ont été réalisées dans le sens de l'intérêt général et non pour un intérêt personnel des élus.

Leur nature montre qu'elles auront un impact positif sur les conditions de vie des populations avec des offres de services accrues à leur égard.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

Au terme de ses investigations, la commission d'audit conclut que la gestion des ressources publiques dans la commune de Pobè est relativement efficace (seulement 13 jours de retard en moyenne dans l'exécution des marchés) ; elle est également efficiente car le fonctionnement de l'administration locale et du conseil communal permet à la commune de réaliser ses investissements à des coûts raisonnables.

S'agissant de l'entretien du patrimoine, la commission d'audit estime qu'il paraît précoce de se prononcer sur cet aspect dans la mesure où les projets de FADeC 2013 achevés sont pour la plupart à l'étape de réception provisoire.

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 10 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 4	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	1 commission fonctionnelle	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	30 novembre 2012	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	13 mars 2014	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	Oui (CCPMP, CCMP)	1,5 3 3	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 		0,5 0,5 0,5 1	

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
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	non		Ce critère sera pris en compte à partir de 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	22,4%	10	La note sera calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	3,62%	3,62	La note sera calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	4%	3,93	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			45,55	

Tableau 11 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Faible	Recommandation reconduite. conditionner le paiement des indemnités des membres des commissions au dépôt des rapports.
2-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	Passable	
3-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	Faible	Respecter le profil requis dans le recrutement du C/SAF
4-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Passable	
5-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	Passable	
6-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Bien	
7-	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte	Faible	Recommandation reconduite. Veiller au respect du Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés Publics et du Plan Annuel d'Investissement.

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

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Faible	Recommandation reconduite.
9-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Passable	
10-	Systematiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Bien	
11-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Bien	
12-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	
13-	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	Bien	
14-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	Bien	
15-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Très bien	
16-	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	Très bien	
17-	faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Bien	
18-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Passable	

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
19-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Passable	
20-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	

Tableau 12 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Respecter les prescriptions du manuel de procédures FADeC en évitant de faire des dépenses inéligibles aux ressources FADeC.	Maire, SG
2-	Se conformer aux dispositions des articles 16 et 18 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en convoquant les sessions ordinaires du conseil communal dans les mois prescrits et en adressant les convocations aux sessions du conseil communal au moins 72 heures avant la date de tenue desdites sessions.	Maire, SG
3-	Permettre au Secrétaire Général de jouer pleinement son rôle de coordonateur des services de la Mairie conformément à la réglementation en vigueur.	Maire, SG
4-	Rendre les documents de planification disponibles à la salle de documentation de la commune.	SG, C/SICAD
5-	Veiller à ce que les séances de reddition des comptes soient à l'avenir sanctionnées par des procès-verbaux avec la liste de présence de l'auditoire.	SG
6-	Veiller au respect du Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés Publics.	Maire, SG, C/STE, C/SAFE,
7-	Veiller au respect des dispositions des articles 21 et 84 du Code des Marchés Publics en respectant le droit : <ul style="list-style-type: none"> - du public de prendre connaissance du plan annuel prévisionnel de passation des marchés publics de la commune ; - des soumissionnaires d'être informés du rejet de leurs offres et des motifs y afférents. - des soumissionnaires de prendre connaissance des procès-verbaux d'attribution provisoires. 	PRMP, SG, Pt/CPMP, Pt/CCMP
8-	Veiller au respect des dispositions des articles 85 et 92 du Code des Marchés Publics: <ul style="list-style-type: none"> - en respectant Le délai de quinze (15) jours suivant l'information des soumissionnaires non retenus avant la signature des marchés ; - Procédant à la notification des marchés aux attributaires trois (03) jours après l'approbation desdits marchés par l'autorité de tutelle. 	PRMP, SG
9-	Veiller au respect : <ul style="list-style-type: none"> - des seuils de passation des marchés publics ; 	PRMP, SG

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
	- des dispositions de l'article 91 du Code des Marchés Publics en transmettant les marchés à l'autorité de tutelle pour approbation.	
10-	En attendant la prise du décret relatif aux demandes de cotation, préciser dans les dossiers de demande de cotation toutes les informations prescrites dans l'alinéa 4 de l'article 5 du décret 2011-479 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.	PRMP, SG, Pt/comité d'approvisionnement
11-	Préciser dans les dossiers de demande de cotation les critères d'évaluations des offres.	PRMP, SG, Pt/comité d'approvisionnement
12-	Veiller au respect des dispositions de l'article 76 du Code des Marchés Publics en faisant consigner toutes les informations obligatoires dans les procès-verbaux d'ouverture des offres.	PRMP, Pt/CPMP, Pt/CCMP
13-	Veiller au respect des dispositions de l'article 84 du Code des Marchés publics en faisant établir et publier les procès-verbaux d'attribution des marchés.	PRMP, SG, Pt/CPMP, Pt/CCMP
14-	Instruire le C/SAF pour soumettre les registres à son paraphe, veiller à leur à leur bonne tenue et faire mettre en place le registre d'inventaire du patrimoine.	Maire, SG, C/SAF
15-	Veiller à respecter les dispositions de l'article 23 du Code des Marchés Publics en s'assurant de la mise en place et de la disponibilité du financement avant le lancement des appels d'offres et/ou consultations.	Maire, SG, C/SAF, RP
16-	Le Receveur-percepteur devra faire procéder par qui de droit à l'ouverture d'un nouveau registre en début de l'année 2015 et à la cotation et au paraphe de toutes les pages de ce nouveau registre.	RP
17-	Etablir et transmettre au Maire, spécifiquement pour les ressources FADeC, la situation de disponibilité et le relevé de compte.	RP
18-	Instruire le C/STE pour qu'il procède, aux fins d'archivage et éventuellement de preuve, à la copie de tous les rapports de suivi et de contrôle à la fin de l'exécution des travaux.	Maire, SG, C/STE
19-	Prendre les dispositions idoines en vue de la reprise des travaux relatives à la construction et à la pose des buses dans les voies urbaines de Pobè.	Maire, SG, C/STE
20-	faire procéder dans un bref délai au marquage de toutes les infrastructures financées aussi bien sur FADeC que sur les autres sources de financement.	SG, C/STE, C/SAFE

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la commission d'audit estime que la gestion des ressources financières transférées à la commune de Pobè en 2013 est passable. En effet, la commune a fait preuve de quelques insuffisances par rapport aux aspects ci-après de la gouvernance :

- il y a une faible cohérence entre la planification et la réalisation des investissements ;
- le Secrétaire Général de la Mairie n'exerce qu'une coordination partielle des services communaux ;
- les commissions permanentes du conseil communal ne sont pas fonctionnelles ;
- les actes de gestion ne sont pas toujours transmis à l'autorité de tutelle ;
- les procédures de passation des marchés publics ne sont pas bien respectées ;
- il n'existe pas pour le fonctionnement de la commune un manuel de procédures administratives, financières et comptables ;
- le système de contrôle interne est par conséquent peu performant ;

Eu égard à tout ce qui précède, la commission d'audit estime que la commune de Pobè doit recevoir un avertissement et être mise en observation sur une période d'une année, période au cours de laquelle elle est tenue d'apporter des corrections notables à sa gestion des ressources FADeC transférées.

Après ce délai d'observation, qui ne correspond pas à une période de suspension des transferts, elle pourrait être suspendue si elle ne lève pas les réserves majeures ci-après :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un manuel de procédures qui intègre tous les aspects du fonctionnement de l'administration communale et du conseil communal ;
- une cohérence entre la planification et la réalisation des investissements ;
- le respect des seuils et des procédures de passation des marchés publics.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Wilfrid S. GBAGUIDI

Delphin AHANHANZO