

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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

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

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

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

RAPPORT

COMMUNE DE SEGBANA

Octobre 2014

Commission Nationale des Finances Locales



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	7
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	10
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 10	
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	15
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	16
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	16
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	17
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE.....	18
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX.....	19
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	20
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	21
2.7 REDDITION DE COMPTE	22
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	27
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	28
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	28
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	29
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	30
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	31
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	31
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	33
SOURCE : EXTRAIT DES DONNEES DES COMMUNES	34
LE TABLEAU CI-DESSUS RETRACE LA SITUATION RELATIVE AUX DIX (10) MARCHES ECHANTILLONNES PAR LA COMMISSION.	34
IL RESSORT DE SON ANALYSE QUE LE SEUL DELAI QUI N'EST PAS RESPECTE EST CELUI DU « DELAI MOYEN RECEPTION DE L'AVIS DU CONTROLE ET SIGNATURE DU MARCHÉ (MIN. 15 JOURS) ». CELA RESULTE DE LA SITUATION DE L'ENSEMBLE DES DIX (10) MARCHES OU LE DELAI MOYEN DE RECEPTION DE L'AVIS DU CONTROLE ET SIGNATURE DES CINQ(05) PREMIERS MARCHES EST DE SEPT (07) JOURS ET DIX (10) JOURS POUR LES QUATRE (04) AVANT DERNIERS MARCHES, LE DERNIER N'ETANT PAS RENSEIGNE.	34
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	34
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres	35
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	35
3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	36
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	36
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	37
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	37
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	38
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	38

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.	38
3.2.3	Recours à une maîtrise d'œuvre.	39
3.2.4	Respect des délais contractuels	40
3.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants	41
4	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	42
4.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	42
4.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	42
4.1.2	Délais d'exécution des dépenses.....	42
4.1.3	Tenue correcte des registres.....	43
4.1.4	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	43
4.1.5	Niveau de consommation des ressources	44
4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	45
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	46
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	46
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	47
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	47
4.2.4	Tenue correcte des registres.....	49
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	50
4.2.6	Archivage des documents	50
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	51
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	53
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	53
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	53
5.2.2	Constats de visite.	54
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	55
6	OPINIONS DES AUDITEURS	56
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	56
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES.....	56
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	56
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois	56
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	56
	EN CE QUI CONCERNE LE FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF, TOUS LES ORGANES COMMUNAUX, COMMISSIONS SONT CREEES ET FONCTIONNENT TANT BIEN QUE MAL DANS LE RESPECT DES LOIS DE LA DECENTRALISATION. L'EXISTENCE DES RAPPORTS, DES PROCES VERBAUX DE DELIBERATIONS, DES MESSAGES-RADIO, DES BORDEREAUX DE TRANSMISSION DES ACTES DE GESTION A L'AUTORITE DE TUTELLE ET LA TENUE DES SESSIONS COMMUNALES, DES REUNIONS DE MUNICIPALITE EN SONT LES PREUVES.	57
6.2.4	Passation des marchés publics	57
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses	57
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	57
6.3.1	Profitabilité aux populations	57
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	57

7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	59
	CONCLUSION	68

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)	4 700 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	89 268 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	48%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	36,1%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	05
	Nombre de quartiers / villages	40
	Nombre de conseillers	15
	Chef-lieu de la commune	SEGBANA
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	23 63 50 56/23 63 52 92
	Email de la commune :	<i>mairi communesegbana@yahoo.fr</i>

INTRODUCTION

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

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

OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

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

De manière spécifique, le contrôle vise à :

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

METHODOLOGIE

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

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

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

DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

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

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

Les principales difficultés rencontrées sont résumées comme ci-après :

- La non disponibilité du maire du fait du changement intervenu dans le chronogramme initial ;
- Les tableaux de réalisation des communes partiellement remplis ou mal remplis. Ce qui a nécessité une forte implication de la commission dans la recherche et le traitement des informations complémentaires en vue du remplissage desdits tableaux ;
- L'inexistence de lieu d'hébergement commode ;

- Les voies d'accès à la commune et de desserte des arrondissements sont difficilement praticables surtout pendant la saison des pluies ;
- L'irrégularité dans la fourniture du courant électrique.

Tous ces problèmes ont rendu la mission particulièrement très pénible à Ségbana.

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

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

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

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

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
JJ/MM/AA 31/12/2012	Crédits reportés*		124 666 940		
28/02/2013	Transfert de la 1 ^{ère} tranche (30%) FADeC investissement	BTR N°937	63 434 891	MDGLAAT	
28/02/2013	FADeC (DIC)	BTR N°937	3 000 000	MDGLAAT	
06/06/2103	Transfert de la 2 ^{ème} tranche (40%) FADeC investissement	BTR N° 1096	84 579 855	MDGLAAT	
07/11/2013	Transfert de la 3 ^{ème} tranche (30%) FADeC investissement	BTR N° 1278	63 434 891	MDGLAAT	
28/05/2013	FADeC Affecté MEMP Dogbo	BTR N°1025	36 407 000	MEMP	
21/06/2013	FADeC Affecté MEMP	BTR N° 1102	29 000 000	MEMP	
02/07/2013	FADeC Affecté MERPDER	BTR N° 1137	5 816 250	MERPDER	
03/05/2013	FADeC Affecté MEMP	BTR N° 1022	7 531 000	MEMP	
07/11/2013	FADeC (PSDCC Communal)	BTR N° 1290	23 655 788		
27/12/2013	FADeC (PSDCC Communautaire)	BTR N° 1346	60 000 000		
03/06/2013	FADeC Affecté (PPEA)	BTR N° 1068	20 000 000	MS	
TOTAL			521 526 615		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à **521 526 615 F CFA** dont 396 859 675 F CFA de nouvelles dotations et 124 666 940 F CFA de reports de crédits.

La commission a noté que pour les nouvelles dotations 2013 globalement, du FADeC non affecté particulièrement, les chiffres de la CONAFIL et ceux au niveau de la commune sont concordants.

Risque : Aucun

Recommandation : aucune

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	1	8 %
PAI, PAD ou PAC/Budget	11	92 %
Budget	0	0 %
NON	0	0 %
Totaux	12	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté l'existence de documents de planification notamment le PDC et le PAI 2013. Sur les douze (12) projets planifiés au titre de

2013, onze (11) sont inscrits dans le PAI et un (01) dans le PDC. Cependant, elle déplore dans la forme et dans le fond l'élaboration du PAI.

Dans la forme, le PAI tient seulement sur quatre (04) feuilles sans aucun commentaire ni cachet et signature pouvant donner la preuve de son authenticité.

Dans le fond, les montants des projets inscrits dans le PAI ne concordent pas toujours avec ceux figurant dans le Tableau N°6 de suivi renseigné par la commune. Les projets inscrits dans le PAI de l'année 2012 sont reconduits dans le PAI de l'année 2013 avec leurs montants initiaux.

Le Chef du Service de la Planification et du Développement Locale (C/SPDL) interrogé sur cette façon de faire la prévision, déclare qu'il n'avait pas cette compréhension des choses.

Eu égard à tout ce qui précède, la commission conclut qu'il n'y a pas toujours de concordance entre le niveau de planification des infrastructures et leur prévisibilité de même que leurs montants.

Risque :

Limitation dans la planification de nouveaux projets avec la reprise systématique des projets déjà en cours d'exécution. Ce qui peut freiner l'atteinte des objectifs de développement.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit du C/SPDL

- de faire revêtir de cachet et signature le PAI en vue de lui donner une authenticité ;
- d'éviter de reconduire intégralement dans les planifications les montants des marchés en cours d'exécution et s'en tenir au reliquat.

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

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	23	100 %
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0 %
Autres	1	4 %
Totaux	24	100 %

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

Constats

Il est souvent signé plusieurs marchés pour un seul projet. La lecture du tableau N°3 montre que pour l'ensemble des vingt-quatre (24) marchés conclus au titre de l'année 2013, la maîtrise d'ouvrage est assurée à cent pour cent par la commune. Le C/SPDL interrogé sur le déroulement des faits, déclare que dès la mise en place des fonds, de la conduite de la procédure de passation des marchés jusqu'à la phase de l'exécution des travaux la maîtrise d'ouvrage est assurée par la commune avec l'assistance technique des ministères sectoriels concernés.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours		
Exécution en cours		
Réception provisoire	23	96%
Réception définitive	1	4%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	24	

Source : Extraits des tableaux de suivi remplis par les communes

Au regard des informations retracées, il ressort que sur les vingt quatre (24) réalisations de l'année 2013, vingt-trois (23) sont en réception provisoire et mises en service et un (01) en réception définitive représentant respectivement 96% et 4% des réalisations.

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

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

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

De l'analyse du tableau N°5, il ressort que la commune a investi prioritairement dans trois (03) secteurs. Il s'agit du secteur de l'Education Maternelle et primaire qui compte trois réalisations suivi des secteurs de l'Administration Locale et de l'Hygiène et l'assainissement de base avec deux réalisations chacun.

Tableau n° 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projets	%
Construction	4	33 %
Construction et équipement	0	0 %
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	17 %
Etudes	0	0 %
Suivi / contrôles	1	8 %
Equipement	4	33 %
Entretien courant (fonctionnement)	1	8 %
Autres fonctionnements	0	0 %
Totaux	12	100%

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

La commune a investi essentiellement dans deux marchés. Il s'agit des :

- marchés de travaux qui ont connu sept (07) réalisations dans les secteurs de l'Education Maternelle et primaire, l'Administration Locale et l'Hygiène et l'assainissement de base ;
- marchés de fournitures et services qui ont enregistré quatre (04) réalisations.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau n°7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
	NEANT			
	TOTAUX			

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Norme :

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

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

Constats :

La commission n'a pas enregistré de cas de réalisations inéligibles au FADeC non affecté et affecté au titre de 2013.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Ségbana a organisé quatre (04) sessions ordinaires et deux (02) sessions extraordinaires en 2013.

La première session a été convoquée le 07 mars et s'est tenue le 11 mars 2013. Etaient présents les 15 conseillers de la commune. La convocation a eu lieu au moins trois (03) jours avant la réunion du conseil communal.

La deuxième session a été convoquée 17 juin 2013 et s'est tenue les 25 et 26 juin 2013. Etaient présent douze (12) conseillers sur les 15 de la commune. Les 03 jours au moins avant la tenue de la session ont été respectés.

La troisième session s'est tenue les 02 et 03 septembre 2013. Elle a été convoquée 27 août 2013. Etaient présents onze (11) conseillers sur les 15 de la commune. Les 03 jours au moins avant la tenue de la session ont été respectés.

La quatrième session a eu lieu le 27 novembre 2013 .Elle a été convoquée 21 novembre 2013. Etaient présents 14 conseillers sur les 15 de la commune. Les 03 jours au moins avant la tenue de la session ont été respectés.

La première session extraordinaire a eu lieu le 27 septembre 2013 .Elle a été convoquée 24 septembre 2013. Etaient présent 11 sur les 15 conseillers de la commune.

La deuxième session extraordinaire a eu lieu le 27 décembre 2013. Elle a été convoquée le 23 décembre 2013. Etaient présent 10 sur les 15 conseillers de la commune

A la question de savoir si l'autorité de tutelle est informée de la date de tenue des sessions, le Secrétaire Général a montré deux messages radios sans signature et sans l'ordre du jour des sessions comme preuve de transmission à l'autorité de tutelle de la date des sessions.

La commission a constaté que cette preuve n'est pas fiable. De même, il a été difficile de trouver les autres preuves de convocation des conseillers qui ne transparaissent pas dans un registre, ni dans un cahier de transmission.

Cependant, le Secrétaire Général a mis à la disposition de la commission cinq (05) photocopies de la lettre de convocation adressée à certains conseillers lors de la première, troisième, quatrième session ordinaire et première et deuxième session extraordinaire.

Par ailleurs, il existe les procès-verbaux des délibérations qui font le point des absences.

Risques :

- difficultés de traçabilité des documents ;
- du respect des normes concernant les formalités avant la tenue des sessions et par conséquent informations peu fiables.

Recommandations :

A l'endroit du SG

- Veiller à ce que les documents relatifs aux sessions soient bien rangés dans les chronos au secrétariat et au niveau des archives ;
- Instaurer un cahier de transmission des convocations à l'endroit des conseillers résidant dans la communes ;

A l'endroit du maire,

- Mettre à la disposition du secrétariat administratif un registre de convocation des sessions et un autre pour les délibérations et autres documents du conseil communal ;
- Signer tous les messages radios que la mairie adresse à l'autorité de tutelle ou à d'autres autorités en exigeant le paraphe du SG. De même, le paraphe du **Secrétaire Général** doit se retrouver sur toutes les correspondances signées par le maire.

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 :

La commune de Ségbana ne dispose pas à proprement parler d'un tableau d'affichage. Elle n'a pas affiché les relevés de délibération des sessions 2013,

ni ceux des absents. Au mois d'août 2014, un tableau sans support a été offert à la commune par l'association pour la promotion de l'intercommunalité dans le département de l'Alibori. Mais, du fait de sa petite superficie, ce tableau ne peut pas contenir les affiches de la commune.

Risques :

Non information du public sur les activités de la mairie pouvant conduire à des suspicions

Recommandations :

Il est recommandé au maire de commander un tableau d'affichage en vue d'informer les populations sur les activités du conseil communal.

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

Norme :

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

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

Constats:

La commission a constaté qu'en 2013 le maire n'a pas rendu compte de ses activités par écrit au conseil communal.

En ce qui concerne les bordereaux de transmission des délibérations à l'autorité de tutelle, la commission n'a reçu quelques uns à savoir

- **BE N°57/32/MC-SEG/SG/SAG du 22 mars 2013 ;**
- **BE N°57/058/MC-SEG/SG-SAF du 12 juin 2013;**
- **BE N°57/52/MC-SEG/SG/SAG du 19 juillet 2013;**
- **BE N°57/071/MC-SEG/SG-SAF du 02 octobre 2013;**
- **BE N°57/52/MC-SEG/SG/SAG du 13 décembre 2013.**

Risques :

Méfiance au sein du conseil communal du fait de la non information sur les activités du maire :

Recommandations :

A l'endroit du maire, rendre compte périodiquement par écrit de ses activités au conseil communal.

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 a tenu quatre (04) réunions avec les chefs de services respectivement les 18 février, 04 mars, 07 juillet et 28 octobre 2013. Selon les déclarations du Secrétaire Général, il ne maîtrise pas les activités des services de la mairie en tant que principal animateur des services administratifs communaux. Il participe à la préparation du budget, mais, n'est pas associé à son exécution. Tous les dossiers à volet financier et volet domanial lui échappent.

Il a reçu délégation de signature dans le domaine de la légalisation des actes de l'état civil et des titres de congé ou d'absence des agents de la mairie.

Risques :

La non périodicité des réunions du SG avec les Chefs de Services ne lui permet pas de connaître les dossiers des autres services et d'assumer son rôle de principal animateur des services administratifs communaux.

La non association du SG dans le traitement des dossiers à volet financier et volet domanial empêche ce dernier de jouer son rôle de coordonnateur des services et de mémoire de l'administration.

Recommandations :

A l'endroit du SG ;

Multiplier les réunions hebdomadaires avec les Chefs de Services en vue d'une assurance qualité du travail municipal ;

A l'Endroit du maire ; Veiller à ce que le SG joue pleinement son rôle de coordonateur des services municipaux et d'assurance de qualité notamment en visant tous les dossiers et correspondances de la commune sans exception.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté la création des commissions permanentes de la commune de Ségbana par arrêté N°2009 N° 57/MC-SEG/SG/SAEF portant création des commissions permanentes du conseil communal du 15 janvier 2009. La composition des commissions a été précisée par arrêtés ainsi qu'il suit :

- La commission des Affaires domaniales et environnementales est créée par arrêté N°2009 N° 57/MC-SEG/SAEF portant Constatation du résultat de l'élection des membres de la commission des Affaires Domaniales et Environnementales du 15 janvier 2009.
- La commission des Affaires Culturelles et Sociales est créée par arrêté N°2009 N° 57/MC-SEG/SG/SAEF portant Constatation du résultat de l'élection des membres de la commission des Affaires Culturelles et Sociales du 15 janvier 2009.
- La commission des Affaires Economiques et Financières est créée par arrêté N°2009 N° 57/MC-SEG/SG/SAEF portant Constatation du résultat de l'élection des membres de la commission des Affaires Economiques et Financières du 15 janvier 2009.
- La commission pour la Promotion de l'Intercommunalité et de la Coopération Décentralisée est créée par arrêté N°2009 N° 57/MC-SEG/SG/SAEF portant Constatation du résultat de l'élection des membres de la commission pour la Promotion de l'Intercommunalité du 15 janvier 2009.

La commission des Affaires Domaniales et Environnementales a produit deux (02) rapports en date des 20 mars et 17 juillet 2013.

La commission des Affaires Culturelles et Sociales ne s'est jamais réuni et n'a donc jamais fourni de rapport parce que le président de cette commission réside à Parakou.

La commission des Affaires Economiques et Financières a produit un (01) rapport en date du 28 octobre 2013.

La commission pour la Promotion de l'Intercommunalité et de la Coopération Décentralisée ne dispose pas de rapports.

La commission a constaté que les membres des différentes commissions ne se réunissent pas régulièrement, ce qui entraîne la non fonctionnalité desdites commissions.

Les présidents des commissions permanentes ont été désignés au niveau des arrêtés portant leur création, mais les rapporteurs sont choisis en fonction de leur disponibilité parmi les agents de la mairie qui ne sont pas membres du conseil municipal.

Risque :

- L'étude des dossiers des commissions en session du conseil communal alourdit les points de l'ordre du jour et ne favorise pas une analyse approfondie ;
- Confusion de rôle entre les services communaux et les élus ;
- Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations

Recommandation :

Il est recommandé au maire de procéder au remplacement des présidents des commissions qui habitent en dehors de la commune et veiller à la fonctionnalité des commissions permanentes.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constats :

Le budget primitif a été adopté le 06 décembre 2012 et transmis à l'autorité de tutelle le 31 décembre 2012 pour approbation par BE N° 57/23/MC-SEG-SG-SAF. L'autorité de tutelle l'a approuvé le 14 janvier 2013.

Le collectif budgétaire a été adopté le 02 septembre 2013 et transmis à l'autorité de tutelle le 16 octobre 2013 par BE N° 57/073/MC-SEG-SG-SAF. L'autorité de tutelle l'a approuvé le 23 octobre 2013.

Le compte administratif a été adopté le 09 juin 2014 et transmis à l'autorité de tutelle par BE N°57/058/MC-SEG-SG-SAF du 12 juin 2014 qui l'a approuvé le 03 septembre 2014.

Le budget primitif n'a pas connu de retard.

Le collectif budgétaire n'a pas connu de retard

Le compte administratif n'a pas connu de retard

Risque : aucun

Recommandation : aucune

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Ségbana dispose d'une salle dénommée « division archives et documentation » dans laquelle sont contenus des dossiers d'état civil, le compte administratif et le collectif budgétaire 2013, le PDC, ainsi que les comptes-rendus et délibérations de 2013. Mais, le PAI 2013 n'est pas déposé au niveau de cette salle qui tient lieu de Service d'Information et de Documentation.

Ladite salle dispose de deux rayons où sont rangés simultanément les actes d'état civil, quelques documents administratifs et ouvrages édictés par le MDGLAAT pour aider les communes à s'administrer et d'autres documents emballés dans des couvertures kaki.

L'exiguïté de la salle ne permet pas aux usagers de disposer d'un espace pour s'informer.

Risques :

L'inexistence de salle d'information et de documentation appropriée peut être un frein au désir du public de s'informer sur la gestion des affaires de la commune.

Recommandations :

Il est recommandé à l'endroit du Maire de séparer le Service d'information et de documentation de la division des archives en vue de créer un espace libre d'accès au public pour s'informer sur la gestion des affaires 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) :

Constats :

Dans le cadre de la reddition des comptes, le maire a organisé du 8 au 10 février 2013 une assemblée générale au niveau des chefs lieux d'arrondissements pour présenter l'exécution du budget 2012 et le plan d'investissement 2013. Mais, il n'existe de liste de présence ou de preuve palpable pour témoigner de l'effectivité de la participation de la population.

Risques :

L'absence de preuve peut faire douter de l'effectivité de la reddition des comptes.

Recommandations :

Il est demandé au Maire, de faire un rapport assorti d'une liste des participants ou de trouver un moyen de justification de l'organisation des activités de reddition des comptes.

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 commune de Ségbana a mis place les organes de passation des marchés publics.

Il s'agit :

- de La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) créée par arrêté Année 2012- N°57/034/MC-SEG-SG-SAG-DSA du 12 avril 2012 portant création, attribution et fonctionnement de la CPMP, modifié par l'arrêté N°57/032/MC-SEG-SG-SAG-DSA du 27 décembre 2012 ;
- de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) créée par arrêté N°57/MC-SEG-SG-ST du 07 avril 2012 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la CCMP ;
- du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (S/PRMP) créé par arrêté Année 2014 N°57/02/MC-SEG/SG/ST du 05 février 2014 portant création, composition et attribution du S/PRMP.

Le maire n'a pas pris un acte pour désigner la Personne Responsable des Marchés Publics. C'est à travers la création de la commission de Passation des Marchés Publics qu'il précise en son article 3 que « La commission de Passation des Marché est placée sous l'autorité de la Personne Responsable des Marchés Publics ».

La commission de passation des marchés ne dispose pas d'un spécialiste en Marchés Publics. C'est le Chef du Service Technique qui fait office de spécialiste des Marchés Publics.

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics dispose d'un juriste en son sein qui est le Chef du Service des Affaires Financières.

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics étant créé 2014, la commission n'a pu obtenir de rapport de cet organe.

La commune de Ségbana a créé également une Commission de réception des ouvrages par arrêté année 2010 N°57/14/MC-SEG/SG/ST (pas de date) portant création, organisation et fonctionnement modifié par l'arrêté année 2013 N°57/30/MC-SEG-SG /ST du 11décembre 2013.

La commission de passation des Marchés Publics et la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ont déposé à la commission les rapports de leurs travaux.

Risques :

- L'inexistence juridique de la Personne Responsable des Marchés Publics peut poser le problème de l'authenticité des actes qu'elle pose ;
- l'absence de spécialiste en Marchés Publics dans la commission de Passation des Marchés Publics peut mettre en cause la qualité des travaux effectués par la commission.

Recommandations :

Il a été recommandé au Maire de :

- prendre un acte pour désigner la Personne Responsable de Marchés Publics ;
- recruter un spécialiste en Marchés Publics.

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

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

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Acquisition d'un copieur de marque SHARP AR 5731 à chargeur automatique et doté d'un socle	4 932 400	FADeC non affecté	cotation	Administration locale	Réception provisoire
2	Acquisition de neuf (09) postes téléviseurs Ecran 22 et d'un poste écran 32 tous plats de marque LG munis d'un système de fixation au mur et d'une antenne parabolique munie de tous les équipements pouvant lire les chaînes et desservir tous les bureaux de l'administration communale	2 760 020	FADeC non affecté	cotation	Administration locale	Réception provisoire
3	Acquisition de soixante quinze (75) tables bancs à deux places, de trois bureaux maître, d'un bureau Directeur et de six chaises pour l'EPP de Satimbara	2 760 020	FADeC Affecté (FTI-FCB)	Appel d'offres ouvert	EMP	Réception provisoire
4	Construction d'un module de trois classes avec bureau magasin et un module de latrine à quatre cabines à l'EPP Satimbara	20 864 066	FADeC Affecté (FTI-FCB)	Appel d'offres ouvert	EMP	Réception provisoire
5	Construction d'un module de trois classes avec bureau magasin à l'EPP de Korowi	18 790 777	FADeC non affecté	Appel d'offres ouvert	MDGLAAT	Réception provisoire
6	Acquisition de matériel médical pour le centre de santé de Kambara	5 075 995	FADeC non affecté	cotation	Santé	Réception provisoire
7	Construction d'un module de boutique à	25 493 753	FADeC non affecté	Appel d'offres	Equipement marchand	Réception provisoire

	cinq cabines au marché de Ségbana			ouvert		
8	Construction d'une boucherie au marché de Piami	18 490 549	FADeC non affecté	Appel d'offres ouvert	Equipement marchand	Réception provisoire
9	Construction de cinq modules de latrines à quatre cabines VIP à fosses multiples à l'EPP/Batazi A, EPP/Batazi B, EPP/Lougou-Niambara, EPP/Gbassè et au CEG Lougou: Lot 2	9 916 000	FADeC affecté	Appel d'offres ouvert	Hygiène et Assain. De Base	Réception provisoire
10	Construction du bureau d'arrondissement de Liboussou	8 780 542	FADeC non affecté	Appel d'offres ouvert	Administration locale	Réception provisoire
Total		117 570 462				

Source : Extrait des données des communes

Les réalisations échantillonnées représentent environ 42% soit $(10/24 \times 100)$ du total de réalisations de la commune au titre de l'année 2013

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Ségbana n'a pas élaboré un plan annuel prévisionnel de passation des marchés mais plutôt un plan de passation des marchés qui a été adopté le 20 mars 2013. Le Chef du Service de la Planification et du

Développement Local (C/SPDL) déclare qu'il n'a pas connaissance **du** modèle adopté par l'ARMP.

Risques :

L'inexistence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés laisse la place à la manipulation du plan de passation des marchés.

Recommandations :

Il est recommandé au Maire de mettre à la disposition de la Commission de Passation des Marchés Publics **le** modèle type du plan annuel prévisionnel de passation des marchés adopté par l'ARMP.

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 :

Sur les dix (10) marchés échantillonnés, la mairie de Ségbana a passé trois (03) marchés par la procédure de la cotation en 2013. Il s'agit des marchés d'acquisition d'un copieur de marque SHARP AR 5731 à chargeur automatique et doté d'un socle, d'acquisition de neuf (09) postes téléviseurs Ecran 22 et d'un poste écran 32 tous plats et de matériel médical.

Ces différents marchés ont respecté les seuils de compétence exigés.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

Parmi les marchés échantillonnés, il n'en existe pas dont les montants se situent dans les seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.

La Personne Responsable des Marchés Publics juridiquement n'existe pas. Mais, dans les faits, c'est le maire qui joue ce rôle et transmet par bordereaux les dossiers de passation des marchés publics à la cellule de contrôle des marchés publics.

La cellule de contrôle après étude, fait des observations et produit des rapports dans lesquels elle émet ses avis.

Bien que la Personne Responsable des Marchés Publics n'existe que dans les faits, aucun rapport n'a été produit.

Risques :

L'inexistence de rapport peut faire douter du fonctionnement réel de cet organe.

Recommandations :

Il est recommandé au Maire de prendre un acte pour désigner la PRMP et de rendre effective sa fonctionnalité.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constats :

La commune de Ségbana n'a pas passé de marché gré à gré au titre 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 Ségbana dispose d'un plan de passation des marchés. Mais il n'était pas disponible en début d'année et n'a pas été transmis non plus à la DNCMP. Ce plan aurait été affiché mais pas retransmis à la radio locale ou régionale.

La publication des avis d'Appel d'Offres des marchés échantillonnés n'a pas été effective. En effet, la commission a constaté que la mairie de Ségbana pour ne pas payer entièrement les frais de publication des marchés, alignaient plusieurs marchés sur un seul avis d'appel d'offres puis s'arrangeait pour payer les frais de publication d'un seul marché. L'ORTB Parakou leur délivre un reçu pour la publication d'un seul marché. C'est le reçu du seul marché qui est photocopié et mis dans le dossier des autres marchés.

L'argument avancé est que la mairie ne dispose pas de moyens pour la publication des avis d'appel d'offres de tous les marchés à la radio ou dans les journaux comme exigé par le code.

Il existe un PV d'ouverture des offres. Cependant, les soumissionnaires n'ont jamais assisté à l'ouverture des plis et ne se sont jamais représentés. L'ouverture des plis se fait publiquement dans la salle de réunion de la mairie.

La commission a noté un seul cas de changement de date et d'heure parce que certains membres de la commission de passation des marchés étaient absents pour des raisons de service. Malheureusement, les soumissionnaires n'ont pas été informés des modifications de quelque manière que ce soit et encore moins par écrit.

Les procès verbaux d'attribution provisoire étaient établis mais n'ont jamais été publiés.

De même, les soumissionnaires non retenus n'ont jamais été informés par écrit.

Risques :

- La publication d'un seul marché sur un avis d'appel d'offres portant plusieurs marchés peut tromper la vigilance des soumissionnaires et susciter la méfiance vis-à-vis des intentions de la commune;

- La non information des soumissionnaires sur les modifications de date et d'heure d'une part, et des soumissionnaires non retenus sur les motifs de leur rejet d'autre part, constitue une violation des droits des soumissionnaires qui peut entraîner des plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

Il est recommandé au Maire :

- d'élaborer, de transmettre à la DNCMP et de faire connaître en début d'année au moyen d'un avis général (affichage et retransmission par radio locale et régionale), le Plan de passation des marchés publics contenant les caractéristiques essentielles des marchés que la commune entend passer au cours de l'année concernée.
- de mettre les moyens à disposition pour la publication des avis d'Appel d'offres marché par marché ;
- d'informer par écrit les soumissionnaires des modifications de date et d'heure relatives à l'ouverture des plis ;
- d'informer les soumissionnaires non retenus des motifs du rejet de leur offre par écrit.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

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

Constats :

Tableau N°9 : Délais moyens de passation des marchés

Désignation opérations	DELAIS MOYENS DE LA COMMUNE
Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours)	23,7
Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours)	0,4
Délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse /PV d'attribution provisoire	0,1
Délai moyen entre approbation PV d'attribution - transmission dossier de marché au contrôle MP	10,1
Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP (Max. 10 jours)	2,888888889
Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours)	8,333333333
Délai moyen d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours)	-101,5
Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours)	3,666666667
Délai moyen entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours)	45,11111111

Source : extrait des données des communes

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

Il ressort de son analyse que le seul délai qui n'est pas respecté est celui du « Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours) ». Cela résulte de la situation de l'ensemble des dix (10) marchés où le délai moyen de réception de l'avis du contrôle et signature des cinq(05) premiers marchés est de sept (07) jours et dix (10) jours pour les quatre (04) avant derniers marchés, le dernier n'étant pas renseigné.

Risque : Néant

Recommandation : Aucune

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constats :

Les marchés sont approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle en 2013, à l'exception des cotations qui ne lui sont pas transmis. Il n'existe pas de marchés de montants supérieurs au seuil de compétence.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constats :

Les informations essentielles sus-indiquées sont contenues dans les dossiers d'appel d'offres

Risque : Aucun

Recommandation : aucune

3.1.8.2 *Conformité des DAO et marchés aux modèles types*

Norme :

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

Constats :

En 2013, les DAO relatifs aux projets de l'échantillon ne sont pas totalement conformes aux dossiers type de l'ARMP.

Risques :

L'élaboration de DAO non conforme à la contexture du modèle de l'ARMP peut être source de manipulation.

Recommandations :

Il est recommandé à la PRMP de conformer l'élaboration des DAO au modèle type de l'ARMP.

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission, après examen des pièces éliminatoires des soumissionnaires dans le DAO, et avec le PV a constaté qu'il existe un tableau de dépouillement des offres sur lequel figure le nom de tous les soumissionnaires. Ce tableau retrace le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre.

Ces pièces fournies par chaque soumissionnaire sont contrôlées pour en dégager l'adjudicataire le moins disant.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

La commission a noté que les critères d'évaluation des offres sont conformes à ceux indiqués dans le DAO.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

Constats :

La commission après examen des procès-verbaux d'attribution provisoire des marchés a noté que l'objet, le prix et le délai proposés par chaque soumissionnaire y sont mentionnés. Il y est également mentionné le ou les noms des soumissionnaires retenus ainsi que le ou les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet.

Risque : Aucun.

Recommandation : Aucune

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constats :

Les contrats des marchés objets de l'échantillon de la commission ont été enregistrés aux services des impôts à Parakou avant leur mise en exécution.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

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

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

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

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

Risque : aucun

Recommandation : aucune

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constats :

La commune de Ségbana au titre de l'année 2013 n'a pas fait recours à un maître d'œuvre pour ses réalisations car il n'y pas eu d'ouvrages non standards.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constats :

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

Durée de réalisat° prévue (en mois)	Date démarrage des travaux (remise du site ou notification)	Date récept° provisoire	Ecart
Quinze(15) jours	22/05/2013	24/05/2013	13
Quinze(15) jours	05/07/2013	16/07/2013	3
Un (01) mois	03/08/2013	02/10/2013	12
Trois (03) mois	06/08/2013	29/01/2014	- 81
Trois (03) mois	07/08/2013	18/04/2014	- 161
Quinze (15) jours	03/08/2013	26/09/2013	- 41
Trois (03) mois	04/09/2013	12/12/2013	- 8
Trois (03) mois	04/09/2013	19/012/2013	- 15
Deux (02) mois	30/08/2013	19/12/2013	- 49
Trois (03) mois	07/12/2013	18/03/2013	- 11

Source : Extrait des données des communes

Le tableau ci-dessus présente dans sa dernière colonne les retards d'exécution. Sur dix (10) marchés, trois (03) ont été respectivement réalisés 13, 03 et 12

jours avant le terme de la durée contractuelle. Les retards d'exécution les plus remarquables se situent entre 08 jours et 161 jours. La commission a constaté qu'aucune mesure n'est prise à l'encontre des entrepreneurs concernés. Même la mesure relative aux pénalités de retard n'est pas appliquée.

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

Risques :

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

Recommandations :

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

3.2.5 ***Respect des montants initiaux et gestion des avenants***

Norme :

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

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

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

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constats :

Aucun cas d'avenant n'a été enregistré par la commission

Risque : aucun risque

Recommandation : aucune

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constats :

A l'arrivée des BTR, le Receveur-Percepteur (RP) fait copie et les transmet au maire via le Chef du Service des Affaires Financières (C/SAF) accompagnés d'un cahier de transmission pour la décharge. Dès la réception des BTR, le C/SAF met à jour son registre FADeC et produit un titre de recette de régularisation à l'endroit du RP.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constats :

Les données relatives à chaque marché de l'échantillon en ce qui concerne les paiements ont été introduites dans le fichier Dateur mais ce dernier n'a pas fonctionné pour donner le détail sur les délais d'exécution des dépenses.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

La commission a constaté l'existence du registre des engagements, du registre des mandats, du registre auxiliaire FADeC et du registre d'inventaire du patrimoine. Tous les registres sont cotés et paraphés sauf le registre d'inventaire du patrimoine. Globalement tous les registres sont bien tenus mais il reste que le C/SAF arrête et détermine les soldes à la fin de chaque période et reporte les soldes. Quant au registre d'inventaire du patrimoine, il se pose le problème de la disponibilité de la situation antérieure à la création des communes.

Risques :

Perte d'une partie du patrimoine de la commune au profit de tierces personnes

Recommandations :

La commission recommande au Maire de commettre un bureau d'étude pour inventorier le patrimoine de la commune.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

La commission a Constaté qu'il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC comportant les documents essentiels, notamment les dossiers relatifs aux marchés. L'archivage des dossiers est essentiellement manuel car il est impossible à la mairie de produire numériquement toutes les pièces relatives à un dossier. Le C/SAF déclare qu'avant la création du secrétariat de la PRMP, les dossiers étaient gardés dans les services qui en ont la charge. Mais, depuis 2013 les dossiers sont déposés au secrétariat de la PRMP. Malheureusement, les conditions d'archivage ne sont pas convenables. En effet, il manque visiblement à ce secrétariat des équipements de rangement. Les dossiers sont déposés à même le sol. Pour l'archivage numérique, le C/SAF possède un disque dur externe, une clé USB. Du point de vue de la sécurisation, il est installé sur tous les postes informatiques de la mairie un antivirus récent, le KAPERSKY. Les services financiers disposent à l'instar des autres communes du logiciel GBCO encore fonctionnel.

Risque :

Détérioration des dossiers du fait des mauvaises conditions de conservation (exposition à l'humidité du sol, à l'attaque des termites, etc.)

Recommandations :

La commission recommande au maire le créer les conditions adéquates de conservation des dossiers par l'acquisition d'équipement de rangement

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau n° 11 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2)	MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3)	PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4)
TOTAL	521 526 615	521 526 615	375 974 202	326 068 551	326 068 551
SOLDES/RESTES			145 552 413	49 905 651	
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		100,00 %	72,09 %	62,52 %	62,52 %
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			72,09 %	62,52 %	62,52 %

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Constats :

Après la comparaison des informations financières retracées dans le « **Tableau N°2 de suivi : Niveau des engagements** » avec celles figurant au « **Tableau N°11 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts** » ci-dessus, la commission a constaté que les données sont concordantes et fiables. Au titre de l'année 2013, la commune de Ségbana a mobilisé les cent pour cent (100%) de ressources annoncées, fait 72,09% d'engagements, mandaté et payé 62,52% des ressources disponibles. Visiblement, le niveau de consommation est insuffisant pour une commune qui aspire au développement.

Globalement, le problème se situerait au niveau de la lenteur des procédures de passation des marchés et parfois au niveau du retard dans les transferts et la disponibilité de fonds.

A l'analyse des données des « **Tableau N°1 de suivi : Ressources 2013** » et « **Tableau N°11 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts** » ci-dessus, il ressort que toutes les ressources annoncées au titre de la gestion 2013 ont été transférées par BTR.

Par contre, la commission n'a pas enregistré de cas de ressources transférées à la commune qui ne soient pas préalablement annoncées par un acte administratif.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

Norme :

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

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

Constats :

Le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur n'est pas établi.

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

Risques :

La non production et transmission des points d'exécution des projets et opérations financées sur FADeC n'est pas de nature à assurer un suivi efficace des projets et des fonds de transfert.

Recommandations :

La commission recommande au maire d'instruire les services compétents pour la production et la transmission à l'autorité de tutelle des points d'exécution des projets aux échéances du 31 mai et 30 novembre de chaque année. De même que le point des opérations financées sur FADeC à transmettre au SP/CONAFIL.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constats :

Le Receveur-percepteur de Ségbana a fourni à la commission les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source.

Par contre il n'a pas pu fournir les informations sur les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion. Cela s'explique par le fait qu'il n'est pas destinataire des correspondances qui notifient les montants de transfert aux communes en début de gestion et il ne lui est pas fait copie non plus au niveau de la mairie.

Les informations sur les montants transférés avec les références des BTR sont retracées dans des cahiers conçus sur la base du tracé-type du manuel de procédures FADeC.

Risques :

L'utilisation de cahier à la place des registres FADeC peut faire courir le risque de la perte du cahier donc des informations

Recommandations :

La commission recommande au Maire :

- de mettre à la disposition du comptable des registres appropriés pour l'enregistrement des opérations sur financement FADeC ;
- de faire tenir copie au RP des actes d'annonce de crédits aux communes.

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

Norme :

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

Constats :

Le RP déclare qu'il envoie dès l'arrivée des BTR des copies photocopées au maire accompagnées d'un cahier de transmission que le chef du service financier décharge. C'est après cela qu'il se rend chez le maire où dans des cas rares téléphone pour l'informer.

Risque : aucun risque

Recommandation :

La commission recommande à l'endroit du RP de compléter cette pratique par une lettre de notification adressée au maire.

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 mise en place des fonds au niveau des RP sont de :

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

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

Constats :

Tableau de transfert de ressources

N° D'ordre	Date de Mandatement Selon norme	Date de mise en Place chez le RP Selon norme	Date réelle de mise en Place chez le RP selon norme	Ecart	Nature	N° BTR
1	288/02/2013	15/03/2013	28/02/2013	16 jrs plus tôt	FADNAF	937
2	31/05/2013	15/06/2013	06/06/2013	10 jrs plus tôt	FADNAF	1096
3	30/09/2013	17/10/2013	07/11/2013	23 jrs plus tôt	FADNAF	1278
4		15/04/2013	04/04/2013	16 jrs plus tôt	FADNAF Fonctionnement	949
5		15/04/2013	28/05/2013	1 mois 15 jrs plus tard	FADNAF Invest.	1025
6		15/04/2013	21/06/2013	2 mois 6 jrs plus tard	FADAF	1102
7		15/04/2013	02/07/2013	2 mois 17 jrs plus tard	FADNAF	1137
8		15/04/2013	07/11/2013	6 mois 22 jrs plus tard	FADNAF	1290
9		15/04/2013	07/11/2013	6 mois 22 jrs plus tard	FADNAF	891
10		15/04/2013	03/05/2013	17 jrs plus tard	FADNAF	1022
11		15/04/2013	03/06/2013	1 mois 18 jrs plus tard	FADNAF	1068
12		15/04/2013	27/12/2013	8 mois 12 jrs plus tard	FADNAF	1346

Source : élaboré par la commission

La lecture du tableau ci-dessus fait remarquer que les BTR des trois (03) tranches de FADeC non affecté et de FADeC Fonctionnement sont transférées respectivement 16, 10, 23, et 16 jours plus tôt que les dates prévues par les

normes. Par contre, les autres types de FADeC ont accusé des jours de retard impressionnant allant de 17 jours à plus de huit (08) mois.

Risques :

Le retard dans le transfert des ressources peut induire de retard dans l'exécution des marchés. Ce qui peut ralentir le rythme de réalisations des infrastructures de la commune et compromettre l'atteinte de ses objectifs.

Recommandations :

La commission a recommandé aux acteurs à différents niveaux de prendre dans la mesure du possible des dispositions pour corriger ces retards

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constats :

Il est tenu au niveau du RP un cahier dans lequel sont retracées les opérations faites sur les ressources transférées à la commune de même que les opérations faites sur les ressources transférées à la commune. Cependant, il convient de signaler que les comptes ne sont pas arrêtés, les soldes déterminés et reportés.

Risques :

- La non disponibilité au niveau de la recette-perception de registre FADeC approprié coté et paraphé ne garantit pas la sincérité des informations ;
- La non détermination des soldes ne garantit pas la fiabilité des comptes rendus de gestion

Recommandations :

Il est recommandé :

- 1- au Maire de mettre à la disposition du RP des registres FADeC cotés et paraphés et de contrôler et viser les informations qui y sont retracées ;
- 2- Au RP d'arrêter et de déterminer le solde des comptes

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constats :

Les mandats émis par le maire sont transmis au RP par bordereau accompagné d'un cahier de transmission qu'il décharge après réception desdits mandats. Après réception, les contrôles de régularités sont faits par une division visa au sein de la recette-perception. Lorsqu'il n'y a pas de difficulté de trésorerie, de la phase de contrôles au paiement, la durée moyenne est de soixante douze (72) heures au plus.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

4.2.6 Archivage des documents

Norme :

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

Constats:

Sur le plan électronique, l'archivage des dossiers est assuré par la mise en place et l'utilisation dans toutes les recettes-perception du logiciel W MONEY avec lequel toutes les opérations sont effectuées de même que les comptes rendus et compte de gestion élaborés. Pour la sécurisation des informations, le RP dispose d'un disque dur externe et d'un antivirus fonctionnel installé par la mairie sur la base d'un contrat permanent passé avec un prestataire.

En ce qui concerne l'archivage manuel, la recette-perception ne dispose visiblement d'aucun matériel de rangement. Les dossiers sont disposés pêle-mêle sans un classement approprié.

Risques :

Le non classement et le non archivage des dossiers peut entraîner des pertes de temps en cas de recherche urgente d'un dossier ou d'un document. Il sera également plus aisé de soustraire des documents.

Recommandations :

La commission recommande à l'endroit du RP :

- d'étudier avec ses supérieurs hiérarchiques la possibilité de doter la recette-perception d'équipement d'archivage ;
- de dissocier les dossiers sur financement FADeC des autres dossiers et de les classer par type et par nature d'opérations FADeC.

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 déclare n'avoir pas connaissance de la production et de l'acheminement à la CONAFIL d'un point d'exécution des opérations sur financement FADeC. Il déplore le fait que lorsqu'on introduit une nouvelle disposition dans les tâches qu'ils accomplissent, ils ne sont pas informés. Par contre, il avoue qu'il fait des points d'exécution globaux des recettes et des dépenses de la commune au maire et à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

mensuellement mais qu'il ne fait pas un point d'exécution séparé pour les financements FADeC.

Risques :

La non production et transmission au RGF via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL ne permet pas d'apprécier la gestion des ressources du FADeC dans la commune.

Recommandations :

La commission recommande :

- à l'endroit du RP :
 - de prendre désormais les dispositions pour produire et transmettre au Receveur Général des Finances via le Receveur des Finances du point de l'exécution des opérations financées sur FADeC en vue de son acheminement au SP/CONAFIL ;
 - de faire le point mensuellement tel que recommandé dans le manuel des procédures FADeC et non annuellement ;
- à l'endroit de la CONAFIL:
 - de prendre les dispositions pour exiger officiellement des RP la Production et la transmission du point d'exécution des opérations financées sur FADeC.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constats :

Sur l'échantillon de dix (10) réalisations sur financement FADeC visitées par la commission, il n'est détecté aucun cas d'infrastructure réceptionnée qui ne soit rendue fonctionnelle.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

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

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constats :

Le contrôle des chantiers est assuré par le C/ST. Il déclare qu'il ne produit pas de rapport de suivi de chantiers mais qu'il fait des fiches pour rendre compte au maire du niveau d'exécution des marchés, des difficultés rencontrées et des approches de solutions.

Risque : aucun

Recommandation : aucune

La commission recommande au C/ST en plus des fiches de créer un registre de chantier au niveau du secrétariat du Maire dans lequel il consignera les

observations faites sur chaque marché en exécution ou de produire un rapport de visite de chantiers adressé au Maire.

5.2.2 Constats de visite.

Norme :

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

Constats :

Le jeudi 18 septembre 2014, la commission accompagnée du chef du service technique a visité dix (10) ouvrages réalisés sur financement FADeC repartis dans les localités de Liboussou, Kambara, Piami, Korowi, et SEGBANA centre ville. Il faut signaler de façon générale que tous les ouvrages visités sont en réception provisoire en 2014 et mis en service. Sur les dix (10) projets objet de l'échantillon, deux (02) consacrés à la construction de salles de classes et équipement financés respectivement sur FADeC non affecté FTI-FCB (EX FAST-TRACK), deux (02) la construction de latrines, les six (06) autres concernent la construction de bureau d'arrondissement, de boutiques, de boucherie, d'équipement médical et d'équipement de bureau. Globalement, la commission n'a pas noté de cas de malfaçon remarquable.

Par contre, au niveau du bureau d'arrondissement de Liboussou réceptionné en 2014, la commission a remarqué que le plafond de la terrasse est en partie mouillé par l'eau coulant sûrement de la toiture, les châssis portant les lames de vitres s'ouvrent et se ferment difficilement, des sièges de chaises bourrées qui se désintègrent, des réglottes d'ampoule mal fixées, des ampoules donnant l'aspect d'articles usagés.

Risques :

La durée de vie de ces infrastructures et équipement est hypothéquée.

Recommandations :

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

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constats :

Toutes les infrastructures visitées par la commission sont en réception provisoire et portent des écrits d'identification.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucune

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

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

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Opinion :

La commission a noté une concordance entre les ressources transférées et transcrites dans les registres au niveau du C/SAF et du RP mais ne saurait garantir la fiabilité des soldes qui figurent dans les tableaux. En effet, dans aucun registre tenu par le C/SAF et par le RP, les comptes ne sont arrêtés et authentifiés par la signature de l'ordonnateur et du comptable. La commission n'a pas pu se livrer à cet exercice car la détermination des soldes renvoie à des situations antérieures.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

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

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

A l'instar des communes déjà auditées, la commission a constaté l'existence à Ségbana de manuel de procédures FADeC et d'autres manuels de procédures administratives et financières offerts par des partenaires techniques et financiers en vue d'aider à améliorer de la gouvernance communale.

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

En ce qui concerne le fonctionnement organisationnel et administratif, tous les organes communaux, commissions sont créés et fonctionnent tant bien que mal dans le respect des lois de la décentralisation. L'existence des rapports, des procès verbaux de délibérations, des messages-Radio, des bordereaux de transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle et la tenue des sessions communales, des réunions de municipalité en sont les preuves. Par ailleurs, sur le plan de la coordination des services communaux le Secrétaire Général organise des réunions avec les chefs de services mais pas assez pour mieux s'imprégner des dossiers de la commune et influencer la qualité du travail accompli. Aussi, des dossiers à caractère financier et domanial lui échappent t-il. Il est important que le Secrétaire Général soit établi dans la plénitude de ses fonctions.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

L'examen des dossiers relatifs aux dix (10) marchés échantillonnés a permis à la commission d'affirmer que tout le processus lié à la passation des marchés publics a été observé.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

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

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les infrastructures visitées par la commission sont toutes mises en service et sont à usage public. Il s'agit de salles de classes, de centre de santé, de hangars et de boutiques de marché et d'équipement d'éclairage public. La mise en service immédiate de ces infrastructures témoigne de leur importance pour la population et au regard de leur nature impacteront à coup sûr leur niveau de vie.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales peut être qualifiée d'efficace malgré les délais de réalisation qui ne sont pas toujours respectés.

Les coûts des marchés conclus sont également raisonnables. Apparemment, ces infrastructures présentent un bon aspect puisqu'elles viennent d'être réceptionnées. Les efforts de leur entretien s'apprécieront avec le temps.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

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

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

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

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

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

Tableau n° 12 : 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 moins4	6	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	2	2	Affaires culturelles et sociales et Intercommunalité : pas de rapport
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	6	Adopté le 06/12/12
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	4	Adopté le 09/06/2014 Transmis le 12/06/2014 Approuvé le 03/09/2014
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		6	CCMP créée le 07/04/12 (21 rapports) CPMP créée le 27/12/12 (a produit de rapports) S/PRMP créé le 05/02/14 (pas de rapport)
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) 		3	Les registres ne sont pas arrêtés en fin d'exercice
Disponibilité du point		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant			ce critère sera pris en

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
d'exécution du FADeC		le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			compte pour l'audit 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	-47,88%	00	La note est calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	3,74%	3,74	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	2,44%	2,44	La note est calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			33,18	

Source : résultats des audits et comptes administratifs 2013

Tableau n°13 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012, COMMUNE DE (Exemple)

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	passable	
2-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Passable	
3-	Faire adopter le budget primitif dans le délai légal	Bien	
4-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF		
5-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	Passable	
6-	Réunir au moins une fois par mois ses adjoints et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune	Faible	Reconduite
7-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	Faible	Reconduite
8-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Faible	Reconduite

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

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
9-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC		
10-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	Passable	
11-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Passable	
12-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	
13-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commission de réception des MP	Bien	
14-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	
15-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Passable	
16-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Passable	
17-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Faible	Reconduite
18-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Faible	Reconduite
19-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Reconduite
20-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Passable	

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
21-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Faible	Reconduite

Tableau n° 14 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Le secrétaire général de la mairie doit Veiller à ce que les documents relatifs aux sessions soient bien rangés dans les chronos au secrétariat et au niveau des archives.	Le SG
2-	prendre les dispositions nécessaires en vue de doter le secrétariat administratif d'un registre de convocation des sessions et d'un autre pour les délibérations et autres documents du conseil communal.	Le Maire
3-	signer tous les messages radios que la mairie adresse à l'autorité de tutelle ou à d'autres autorités en exigeant le paraphe du SG. De même, le paraphe du SG doit se retrouver sur toutes les correspondances signées par le maire.	Le Maire
4-	prendre les dispositions nécessaires pour doter la mairie d'un tableau d'affichage en vue d'informer la population.	Le Maire
5-	rendre compte périodiquement de ses activités au conseil communal par écrit.	Le Maire
6-	multiplier les réunions hebdomadaires avec les Chefs de Services.	Le SG
7-	restaurer le SG dans ses fonctions afin que tous les dossiers sans exception passent par lui. A cet effet, le maire doit exiger le paraphe du SG avant la signature des correspondances.	Le Maire
8-	procéder au remplacement des présidents des commissions qui habitent en dehors de la commune afin de rendre fonctionnelles les commissions permanentes.	Le Maire
9-	<ul style="list-style-type: none"> - organiser au titre de l'année considérée la reddition des comptes en évitant de la reporter sur une autre année. - prendre les dispositions nécessaires pour créer le Service d'Information et de Documentation dans lequel seront logés les documents de gestion de la commune et séparer le Service des archives de celui de population et états civils. 	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
10-	prendre un acte pour désigner la Personne Responsable de Marchés	Le Maire
11-	prendre les mesures nécessaires pour recruter un spécialiste en Marchés Publics	Le Maire
12-	veiller à ce que les PV d'attribution provisoire des marchés mentionnent le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet.	Le président de la commission de passation des marchés
13-	mettre à la disposition des services technique et financier les moyens financiers nécessaires pour le paiement effectif des frais de publication des avis d'Appel d'Offres des marchés et que cette publication soit faite également dans les journaux de marchés publics ou journaux nationaux	Le Maire
14-	<ul style="list-style-type: none"> - Apposer le cachet de la commune et signer le PAI en vue de lui donner une authenticité ; - Eviter de reconduire systématiquement dans les planifications les montants initiaux des marchés en cours d'exécution. 	Le C/SPDL
15-	commettre un bureau d'étude pour inventorier le patrimoine de la commune.	Le Maire
16-	créer les conditions adéquates de conservation des dossiers par l'acquisition d'équipement de rangement	Le Maire
17-	instruire les services compétents pour la production et la transmission à l'autorité de tutelle des points d'exécution des projets aux échéances du 31 mai et 30 novembre de chaque année.	Le Maire
18-	<ul style="list-style-type: none"> - mettre à la disposition du RP un registre FADeC pour l'enregistrement des opérations sur financement uniquement FADeC ; - faire tenir copie des actes d'annonces de crédits aux communes au RP 	Le Maire

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
19-	<ul style="list-style-type: none"> - étudier avec ses supérieurs hiérarchiques la possibilité de doter la recette-perception d'équipement d'archivage - dissocier les dossiers sur financement FADeC des autres dossiers et de les classer par type et par nature d'opérations FADeC. 	Le RP
20-	<ul style="list-style-type: none"> - prendre les dispositions pour produire et transmettre au Receveur Général des Finances via le Receveur des Finances du point de l'exécution des opérations financées sur FADeC en vue de son acheminement au SP/CONAFIL ; - faire le point mensuellement tel que recommandé dans le manuel des procédures FADeC et non annuellement. 	Le RP
21-	créer un registre de chantier au niveau du secrétariat du maire dans lequel il consignera les observations faites sur chaque marché en exécution et de compléter les fiches par des rapports de visite de chantiers adressés au maire.	Le C/ST
22-	faire diligence pour que les malfaçons constatées lors des visites de terrain soient corrigées avant la réception définitive	Le C/ST et La cellule d'inspection et de réception

CONCLUSION

Dans l'ensemble, en dépit des dysfonctionnements notés dans l'application et le respect scrupuleux des textes et procédures en matière de fonctionnement de l'administration communale, des commissions permanentes et des organes de passation marchés publics, il faut signaler que les ressources transférées au niveau de la commune de Ségbana au titre de la gestion 2013 ont été utilisées efficacement. Les infrastructures prévues dans le PAI au titre de l'année 2013 ont été réalisées, réceptionnées provisoirement ou définitivement et mises en service. Il s'agit pour la plupart d'infrastructures sociocommunautaires de base. Eu égard à tout ce qui précède, la commission estime que la commune de Ségbana donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert sans réserves.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Gisèle SEDJAME

Honoré K. DJONDO

