

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 TANGUIETA**

Etabli par Messieurs :

- Norbert O. BALARO, Inspecteur des Finances
- Sébastien CHABI, Administrateur Civil

OCTOBRE 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE LA GESTION 2013...	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	13
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE	16
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	18
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	18
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	19
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	19
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	20
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	21
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	22
2.7 REDDITION DE COMPTE	23
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	25
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	27
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	27
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	27
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	27
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	28
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	29
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	31
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	32
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	34
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	37
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres	37
3.1.8.2 Conformité des DAO aux modèles types.....	38
3.1.8.3 Conformité des PV d'ouverture des offres.....	38
3.1.8.4 Conformité des rapports d'analyse des offres	39
3.1.8.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	39
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	40
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	40
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.	41
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	43
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	44
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	45
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	47
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	47
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	47
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	47
4.1.3 Tenue correcte des registres	48
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	48
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	50

4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	52
4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	53
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	53
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	54
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	54
4.2.4	Tenue correcte des registres	56
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	56
4.2.6	Archivage des documents.....	57
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	58
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	59
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	59
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	59
6	OPINIONS DES AUDITEURS	62
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	62
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	62
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	62
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	62
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	63
6.2.4	Passation des marchés publics	63
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	63
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	63
6.3.1	Profitabilité aux populations	63
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	63
7	OTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	64
	CONCLUSION	73

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)	5 456 Km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	73 731 Habitants
	Indice de pauvreté monétaire (INSAE)	33,9
	Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)	82,9
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	05
	Nombre de quartiers / villages	39
	Nombre de conseillers	15
	Chef lieu de la commune	Tanguiéta
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	23 83 02 05
	Email de la commune :	mairietanquieta@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n° 1878 et 1879/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 19 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes de Cobly, Tanguiéta et Matéri au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **PRESIDENT : Monsieur BALARO O. Norbert, Inspecteur des Finances en service au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) ;**
- **RAPPORTEUR : Monsieur CHABI Sébastien, Administrateur Civil en service au MDGLAAT.**

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, il a été créé le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées et opérationnel depuis sa création. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;

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

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

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Conformément au guide méthodologique de la mission et aux normes internationales d'audit, la démarche suivie comporte les trois (3) principales phases successives suivantes:

- préparatifs avant la phase terrain (message aux Préfets; Information des communes, élaboration du chronogramme de passage dans les communes);
- phase terrain (séance de démarrage avec le Maire et l'équipe communale ; prise en charge des tableaux et documents apprêtés par la commune ; appréciation du contrôle interne; vérification et examens approfondis des recettes et dépenses FADeC effectuées en 2013 ; visite d'un échantillon d'infrastructures ; débriefing sur place le 19 septembre 2013 des premières conclusions de la mission au conseil communal élargi aux cadres communaux; le débriefing au préfet de l'Atacora-Donga n'a pas pu avoir lieu en raison de l'indisponibilité du préfet et de ses collaborateurs.
- phase rédaction du rapport (établissement du projet de rapport et recueil des contre observations de la commune avant la rédaction du rapport final : la commission d'audit n'a pas reçu les contre observations de la commune plus d'un mois après le délai imparti).

DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS

La mission s'est déroulée du 24 août au 21 septembre 2014 conformément aux ordres de mission cités ci-dessus. Selon le chronogramme établi, l'étape de Tanguiéta s'est déroulée du vendredi 12 au samedi 20 septembre 2014.

Les principales difficultés rencontrées sont résumées comme ci-après :

- le mauvais remplissage (ou erroné) par les agents de la commune des divers tableaux EXCEL mis à disposition de la commission par la CONAFIL,
- l'audit s'étant déroulé en période pluvieuse, l'accessibilité à certains sites pour les visites terrains pour tenir compte des critères de choix de l'échantillonnage définis par la CONAFIL, a été difficile.

Le présent rapport qui concerne l'audit de la gestion des fonds FADeC transférés à la commune de Tanguiéta au titre de l'exercice 2013, aborde les sept (7) grands points ci-après:

- Etat de la planification communale
- Organisation, fonctionnement de la commune et efficacité du système de contrôle interne ;
- Contrôle des procédures de passation des marchés publics ;
- Gestion et utilisation des fonds FADeC ;
- Qualité et fonctionnalité des infrastructures ;
- Synthèse des conclusions et recommandations ;
- Evaluation des performances 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

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 636 575 411 F CFA dont 186 602 961 FCFA de reports de crédits et 449 972 450 FCFA de nouvelles dotations .

Le détail des crédits de transfert ouverts se présente comme suit :

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	Dates approvisionnement (suivant relevé bancaire)
	Crédits reportés*		186 602 961	
14/01/2013	Transfert de ressources dans le cadre Programme de mise en œuvre des Microprojets à Impact Locale (PMIL) gestion 2012	Non transcrites sur la fiche d'écriture	35 470 772	07-févr.-13
07/02/2013	Transfert 1ère tranche FADEC investissement non affecté au profit de la Commune de Tanguiéta 30%	Non transcrites sur la fiche d'écriture	84 356 254	05-mars-13
07/02/2013	Transfert de FADEC développement au profit de la commune de Tanguiéta 100%	Non transcrites sur la fiche d'écriture	3 000 000	05-mars-13
24/04/2013	Transfert de fonds relatif à la subvention d'Entretien et de Réparation des Infrastructures Scolaires 2012-2013 des Ecoles Maternelles	Non transcrites sur la fiche d'écriture	11 859 000	Ne figure pas distinctement dans le relevé bancaire

21/05/2013	Transfert ressource construction infrastructure sanitaires (MS)	Non transcrites sur la fiche d'écriture	2 987 320	Ne figure pas distinctement dans le relevé bancaire
30/05/2013	Transfert de fonds FADEC- Investissement affectés aux travaux de construction et d'équipement des EPP2013 de la Commune	Non transcrites sur la fiche d'écriture	36 407 000	03-janv.-14
10/06/2013	Transfert de fonds FADEC Investissement non affecté 2ème tranche 2013 (100%)	Non transcrites sur la fiche d'écriture	112 475 006	25-sept.-13
25/06/2013	Transfert de ressource à la Commune de Tanguiéta pour la construction et équipement des salles de classes des EM et EPP	BTR N° 627	29 000 000	07-févr.-14
16/07/2013	Transfert de fonds PPEA relatif à la réalisation des FPM au titre de 2012 de la Commune	BTR N° 633	25 000 000	10-juil.-13
08/11/2013	Transfert de ressources dotation annuelle d'investissement PSDCC CS Composante 1,1/Composante1 au titre de la gestion budgétaire 2013 au profit de la commune	BTR N° 726	25 060 844	26-nov.-13
08/11/2013	Transfert de ressource FADEC 3ème tranche investissement non affecté au titre de la gestion budgétaire 30% au profit de la commune	BTR N° 745	84 356 254	03-mars-14
TOTAL			636 575 411	

Sources : Point fait par le CSAF et les BTR remis par le RP.

a) Les reports de crédits de 186 602 961 FCFA

Ces reports sont relatifs aux engagements non soldés au 31 décembre 2012 (**164 774 639 FCFA**) d'une part et aux différents reliquats dégagés sur les dotations des exercices antérieurs non encore affectés (21 828 322 FCFA) d'autre part.

Ce détail ne figure pas en annexe du compte administratif au 31 décembre 2012 et le montant global de 164 774 639 FCFA ne figure pas non plus en report dans le compte administratif de l'année 2013.

Le compte de gestion de l'année 2012 n'a pas été remis à la commission par le RP au motif que cela n'a pas encore été validé par le Receveur Général des Finances (RGF) et que cet exercice ne relève pas de sa gestion.

Ces chiffres ne figurent pas également dans les documents comptables de 2012 et de 2013.

L'élaboration du compte de gestion sur pièces de 2013 n'est pas achevée, il y a des pièces administratives qui sont attendues de la mairie (selon le RP).

Le montant inscrit dans ce compte de gestion en report de début de période est de 231 789 908 FCFA soit (221 789 908 +10 000 000). Il n'est donc pas concordant avec le détail fourni par le CSAF.

b) Les nouvelles dotations de 449 972 450 FCFA

La commission a eu copie de quatre (4) BTR et de sept (7) fiches d'écritures portant les montants des BTR sans leurs références. Les BTR correspondants sont retournés à la Recette des Finances (RF) lors de la transmission des comptabilités décadaires aux dires du receveur percepteur.

Le rapprochement entre les chiffres annoncés par la CONAFIL, les montants réellement reçus et les montants inscrits dans les documents comptables (comptes administratifs ou comptes de gestion) sont récapitulés dans le tableau ci-après :

Tableau n° 2: Rapprochement entre les chiffres annoncés par la CONAFIL, les montants encaissés et leur concordance avec la comptabilité de la commune.

Désignation (sources de financement)	Montant attendu / annoncé CONAFIL (1)	Montant reçu en BTR (2)	Montant inscrit dans le compte de gestion (3)	Reste à mobiliser (1)-(2)	Taux de mise à disposition
FADeC non affecté (Investissement)	281 648 476	281 187 514	281 187 514	460 962	99,84%
FADeC non affecté (DIC)	3 000 000	3 000 000	3 000 000	0	100,00%
FADeC non affecté (PSDCC-commune)	25 060 844	25 060 844	25 060 844	0	100,00%
FADeC non affecté (PSDCC-Communautés)	60 000 000			60 000 000	0,00%
FADeC non affecté (PMIL)	35 470 772	35 470 772	35 470 772	0	100,00%
FADeC affecté MEMP (BN)	48 266 000	48 266 000	48 266 000	0	100,00%
FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	29 000 000	29 000 000	29 000 000	0	100,00%
FADeC affecté MS (BN)	2 987 320	2 987 320	2 987 320	0	100,00%
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	25 000 000	25 000 000	25 000 000	0	100,00%
TOTAL	510 433 412	449 972 450	449 972 450	60 460 962	88,15%

Sources : Point remis par CONAFIL, BTR et compte de gestion 2013.

A la lecture de ce tableau, on constate que :

- le montant global attendu au titre de 2013 est de 510 433 412 FCFA (extrait du point remis par CONAFIL) et les versements reçus s'élèvent à 449 972 450 FCFA soit un taux global de mobilisation de 88,15% ;

- tous les montants reçus sont concordants avec les chiffres inscrits en comptabilité ;
- il reste un solde 460 962 FCFA à verser par la CONAFIL par rapport au montant global annoncé ;
- un premier message radio (MR) N°6/0135/P-SG du 21/03/13 a annoncé 35 470 772 FCFA de PMIL alors qu'un autre message a annoncé 19 398 000 FCFA. Mais c'est le premier montant qui est versé à la commune ;
- concernant l'inscription budgétaire et comptable du montant relatif au « Fonctionnement, entretien et équipement des écoles » : le montant transféré de 11 859 000 FCFA a été inscrit en recette de fonctionnement dans le compte administratif et dans le compte de gestion alors que les dépenses correspondantes sont comptabilisées en dépenses de capital ;
- il reste 60 millions de FCFA non reversés par la CONAFIL en ce qui concerne le PSDCC communautaire.

Risques :

Erreurs ou omissions significatives dans les comptes; Non-respect des engagements contractuels pris par la commune.

Recommandations :

A l'endroit des services financiers (CSAF et RP):

- faire le point exhaustif des contrats signés, des versements reçus et des paiements effectués, année par année, sur les fonds FADeC depuis le début du programme pour confirmer le chiffre de 186 602 961 FCFA;
- inscrire distinctement dans les documents financiers et comptables (budget, compte administratif, compte de gestion etc...), les dotations reçues (ou attendues) par sources de financement pour plus de traçabilité ;
- faire le suivi informatique (LGBC) des engagements juridiques au niveau de l'ordonnateur.

A l'endroit de la CONAFIL :

- veiller au reversement à la commune des montants annoncés non encore transférés ou à défaut procéder aux actes de régularisation à travers une lettre de notification définitive de crédit.

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

Norme :

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

Constat :

L'exploitation des tableaux Excel de collecte des données renseignés par la commune a permis de constater que cinquante-trois (53) projets sont prévus au titre de l'exercice 2013 avec une dotation budgétaire globale de 718 374 384 FCFA.

Au titre de l'année 2013, 21 contrats ont été soumis à la commission d'audit pour un coût global de 255 342 511 FCFA (voir liste exhaustive en annexe).

Ces 53 projets sont tous inscrits dans les documents de planification de la commune (PDC, PAI ou budget).

Le rapprochement entre ces projets et les 21 contrats signés en 2013 a révélé ce qui suit :

- les 21 contrats concernent 13 projets sur les 53 prévus,
- les paiements de retenue de garantie, des reports à payer en 2013 au titre des exercices passés, ont été inscrits comme des projets sur la liste (voir projets, 46, 47 et 50 par exemple) ;
- 1 contrat signé en 2013 (Réfection et Entretien des modules de classes à EPP GODJE C et Tchoutchoubou quartier de 7 597 902 FCFA) n'est rattaché à aucun des 53 projets ; autrement dit le projet lié à ce contrat ne figure pas dans les documents de planification de la commune ;
- la comparaison entre les dotations budgétaires et les coûts réels des 13 projets a permis de constater le dépassement au niveau de 3 projets (8, 13 et 16).

Tableau n° 3 : Liste des projets pour lesquels il y a eu des dépassements budgétaires

N° du projet	TITRE ET SOURCES DES OPERATIONS	DOTATION 2013 « APRES COLLECTIF »	Source de financement	Coût global des contrats signés	Nombre de contrats signés	Ecart budgétaire
8	Projet 8 : Achèvement des travaux de construction d'un module de trois classes à Bounta	12 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	12 838 067	1	-838 067
13	Projet 13 : reprofilage léger des rues Bandélé, Péperty, et tronçon buvette pendjari - école centre	3 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	3 060 000	1	-60 000
16	Projet 16: Ouverture des rues à yarika bourgniessou et Tchoutchoubou	16 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	16 054 500	2	-54 500

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

- S'agissant du niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues, 6 contrats relatifs aux 13 projets mis en exécution sont en cours de réalisation (pas de réception provisoire).

Recommandation :

A l'endroit du Maire : Mettre en exécution les contrats prévus dans les documents de planification.

Norme :

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

Constat :

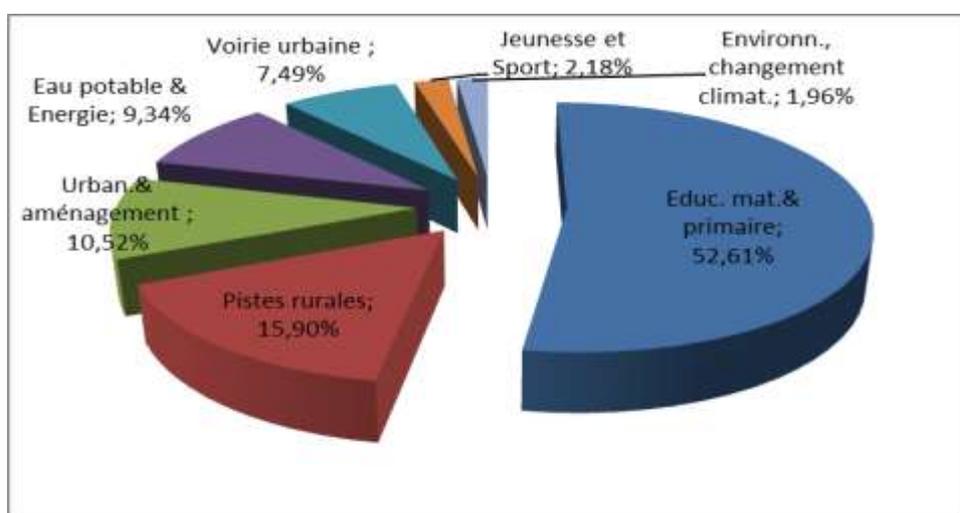
Par rapport aux FADeC affecté des ministères sectoriels, toutes les compétences reconnues à la commune dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage communale ont été assurées par la commune: de la réception des fonds jusqu'à la réception des ouvrages en passant par toutes les étapes de la procédure de passation des marchés publics. . La Commune est donc intimement impliquée dans les réalisations du FADeC affecté des ministères sectoriels. La maîtrise d'ouvrage communale est donc assurée pour ces projets.

- La répartition par secteur des réalisations de l'année se présente comme suit :

Tableau n° 4: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE CONTRATS	MONTANTS	%
Educ. mat.& primaire	11	134 347 689	52,61%
Pistes rurales	1	40 606 144	15,90%
Urban.& aménagement	2	26 863 780	10,52%
Eau potable & Energie	2	23 847 500	9,34%
Voirie urbaine	3	19 114 500	7,49%
Jeunesse et Sport	1	5 562 898	2,18%
Environn., changement climat.	1	5 000 000	1,96%
Totaux	21	255 342 511	100,00%

Sources : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune .



Sept (7) secteurs ont été couverts par les financements de l'année 2013. Plus de la moitié (52,61%) des financements ont été consacrés au secteur Education maternelle et primaire, viennent ensuite les secteurs Pistes rurales (15,90%) et Urbanisation et Aménagement (10,52%).

Les secteurs Eau potable/Energie et voirie Urbaine ont absorbé respectivement 9,34% et 7,49% des financements tandis que les deux secteurs restants à savoir Jeunesse et sport et Environnement et changement climatique totalisent moins de 5% des financements (respectivement 2,18% et 1,96%).

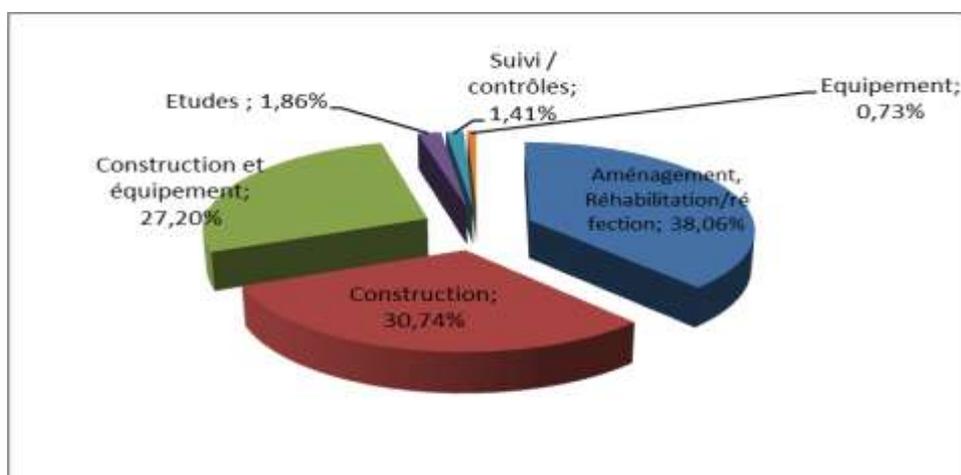
La commune a donc opté pour l'éducation primaire en consacrant environ 53% à ce secteur au titre de l'exercice 2013.

- La répartition par nature des réalisations se présente comme suit :

Tableau n° 5: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	NOMBRE DE CONTRATS	MONTANT	%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	7	97 182 326	38,06%
Construction	5	78 497 104	30,74%
Construction et équipement	3	69 452 221	27,20%
Etudes	1	4 750 000	1,86%
Suivi / contrôles	4	3 600 000	1,41%
Equipement	1	1 860 860	0,73%
Totaux	21	255 342 511	100,00%

Sources : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.



Les aménagements et réhabilitations ainsi que les constructions et leurs équipements ont absorbés environ 96% des dépenses. Les 4% restants ont couvert les études, le contrôle et le suivi des chantiers effectués par des prestataires externes.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Norme :

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

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

Constat :

Le contrat n°028/011-13/MT/SG/ST-DET d'un montant de 3 060 000 FCFA TTC signé le 19/08/2013 relatif au chargement partiel des rues ROGER PEPERTY-BANDELE-PENDJARI n'a pas un caractère d'investissement et est par conséquent inéligible au FADeC.

Les caractéristiques réelles des travaux à effectuer ne sont pas prévues dans le contrat.

Le délai de réalisation prévu est de 3 mois et à la date du 05/09/2014, ce contrat n'a pas encore connu un début d'exécution mais aucun paiement n'est effectué au profit de cet entrepreneur. Le contrat a été enregistré aux domaines le 25/09/2013.

L'analyse des marchés en 2013 a permis également de noter des dépenses inéligibles d'un montant total de 40 606 144 FCFA. Il s'agit essentiellement des entretiens courants des pistes rurales.

Ces dépenses inéligibles d'un montant total de 43 666 144 FCFA constituent 17% du total des dépenses engagées en 2013 (255 342 511 FCFA).

Risque :

Utilisation non judicieuse des ressources transférées

Recommandation :

A l'endroit du Maire et du RP : Respecter scrupuleusement les dispositions du manuel de procédures de gestion du FADeC relatives aux dépenses inéligibles.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

1^{ère} session ordinaire convoquée le 22 mars, démarrée le 28 mars 2013 mais non conduit à terme car l'ordre du jour n'a pas été adopté;

2^{ème} session ordinaire convoquée le 21 juin, démarrée le 28 juin 2013 mais non conduit à terme car l'ordre du jour n'a pas été adopté;

3^{ème} session ordinaire convocation le 09 septembre, démarrée le 13 septembre 2013 mais non conduit à terme car l'ordre du jour n'a pas été adopté;

4^{ème} session ordinaire non convoquée

1^{ère} session extraordinaire, convoquée le 05 et effectivement tenue le 8 février 2013 ;

2^{ème} session extraordinaire, convoquée le 28 octobre et devant se pencher sur le choix des villages administratifs devant bénéficier du sous projet communautaire PSDCC, a démarré le 29 octobre 2013 mais non conduit à terme car l'ordre du jour n'a pas été adopté;

3^{ème} session extraordinaire convoquée le 24 décembre et qui devait se pencher entre autres sur le vote du budget, a démarré le 27 décembre 2013, mais non conduit à terme car l'ordre du jour n'a pas été adopté;

La commission a noté qu'en dehors de la 1^{ère} session extraordinaire du 08 février 2013, aucune autre session n'a pu se tenir effectivement en 2013, en raison de la crise qui secouait le Conseil Communal depuis mars.

En effet, les sessions sont toujours convoquées à bonne date (sauf celle de novembre) et les conseillers arrivent le jour de démarrage mais l'ordre du jour proposé par le Président du Conseil est systématiquement rejeté.

Risque :

Gestion solitaire du Maire exempt de tout contrôle du conseil communal.

Recommandation :

L'autorité de tutelle doit prendre les dispositions idoines en vue de mettre un terme à la crise au sein du conseil communal.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

C'est le mur de la façade principale du bâtiment abritant entre autres le Secrétariat Général de la Mairie qui sert de tableau d'affichage. Néanmoins on peut observer l'affichage des délibérations de la session de juin 2014 sur ce tableau de fortune.

Risque :

Délabrement de la façade principale du bâtiment annexe.

Recommandation :

Le Maire doit faire réaliser un tableau d'affichage et le disposer à un endroit accessible au grand public.

2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ DE TUTELLE

Norme :

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

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

Constat :

Le maire a produit un rapport de ses activités du 1^{er} trimestre 2013 en date du 26 mars. La commission a noté que le reste de l'année a été marqué par une crise au sein du Conseil Communal. Néanmoins, un rapport d'activités du maire couvrant la période de janvier 2013 à juin 2014 a été produite.

Risque :

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 produire les quatre rapports écrits prescrits par les textes en vigueur pour rendre compte au conseil communal de ses actes entre deux sessions.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

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

Constat :

La commission a constaté que la mairie ne dispose pas d'un Secrétaire Général. Le titulaire du poste étant appelé à une autre fonction, les investigations du Maire en vue de combler ce vide demeurent vaines. L'intérim à ce poste est assuré cumulativement par le Chef du service financier.

La commission a constaté que le Secrétaire Général par intérim tient des réunions périodiques avec les chefs de service de la mairie justifiées par les ordres du jour qui nous ont été présentés ; mais aucun compte rendu ou PV ne soutient ces ordres du jour.

La mairie ne possède pas de manuel de procédures administratives et financières

Risque :

Non suivi par le Secrétaire Général SG des tâches issues des réunions périodiques

Faiblesse du contrôle interne ;

Impossibilité de situer les responsabilités des chefs de service face aux tâches qui leurs incombent.

Forte probabilité de survenance d'erreurs, d'informations techniques et financières peu fiables.

Les chefs de services ne se sentent pas responsables du mauvais fonctionnement de la Mairie.

Non exercice par le Secrétaire Général de la plénitude de son rôle de coordonnateur de l'ensemble des services communaux.

Recommandation :

Le Maire doit rendre formelles la périodicité de la tenue des réunions du Secrétaire Général avec les Chefs de services

Le SG doit rédiger les comptes rendus ou rapports de ces rencontres assortis des tâches assignées aux différents cadres

Le Maire doit permettre au Secrétaire Général d'assurer l'entièreté de son rôle de coordonnateur de l'ensemble des services communaux

Le Maire doit doter la Mairie dans un bref délai d'un Secrétaire Général titulaire ;

Le Maire doit programmer l'élaboration de manuel de procédures administratives et financières propres à la commune.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Les commissions permanentes, ci-après ont été créées au sein de Conseil Communal de Tanguiéta par Arrêté Communal N° 028/027/MT-SG-SA du 24 septembre 2010 :

- La commission des Affaires économiques et financières ;
- La commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- La commission des Affaires Sociales et Culturelles ;
- La commission Eau et Assainissement

Les deux premières commissions étaient fonctionnelles avant la crise au sein du Conseil communal déclenchée en mars comme l'attestent les comptes rendus mis à disposition.

Risque :

Aucune étude préalable dans les domaines spécialisés pour éclairer le conseil communal en vue de la prise de décisions réalistes et pertinentes

Recommandation :

Le Conseil Communal devra exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission qui devra également être dotés de moyens conséquents.

Il est recommandé que le Maire instruisse les présidents des commissions aux fins de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes de la commune.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif 2013 a été adopté le 21 décembre 2012 et approuvé par l'autorité de tutelle par arrêté préfectoral n°6/0036/P-SG-STCCD- DCLC du 26 février 2013.

Le collectif budgétaire non voté en raison d'une crise au sein du Conseil communal en sa session ordinaire du 13 septembre 2013 a été transmis à l'autorité de tutelle le 17 septembre. Le Préfet par arrêté préfectoral n°6/194/P-SG-STCCD- DCLC du 05 novembre 2013 a réglé et rendu exécutoire le Collectif budgétaire.

Le compte administratif 2013 a été voté le 01 juillet 2014 à l'unanimité des quinze (15) Conseillers présents à la séance. Ce compte administratif a été transmis à l'autorité de tutelle le 3 juillet 2014, ce dernier l'ayant approuvé par Arrêté Préfectoral n°6/117/P-SG-STCCD- DCLC du 26 août 2014.

Risque :

Gestion solitaire du Maire (pas de contrôle du Conseil communal)

Recommandation :

Le Conseil communal doit assurer les prérogatives qui sont les siennes et qui lui sont dévolues par la loi.

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

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

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

Constat :

Le compte administratif et le budget communal approuvés par l'autorité de tutelle ne sont pas tenus à la disposition du public.

Il en est de même des autres documents de gestion à savoir le PAI, le plan de communication et le PDC.

En effet, l'archivage, la documentation et l'Information (ADI) n'est pas érigé au rang de service. Il demeure une division sous le Service des Affaires Générales. Cette division reste embryonnaire et ne fait que de l'archivage qui, manque surtout de matériels adéquats. L'aspect documentation n'existe pas et aucune salle n'est disponible pour l'information.

En tout état de cause, il est à l'actif de la mairie l'envoi d'un cadre au Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) pour un renforcement des capacités.

Risque :

Difficulté d'accès à l'information pour les populations.

Faible contexte de reddition de compte

Recommandation :

Rendre fonctionnel le bureau des archives et de la documentation ; créer un cadre incitatif à la consultation sur place à la Mairie.

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Aucune séance de reddition publique de compte n'est organisée en 2013.

Risque :

- Incivisme fiscal
- Inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations.
- Sous information des populations sur les activités du Maire et de la Mairie ;
- Manque de transparence dans la gestion des affaires publiques locales ;
- Porte ouverte aux suspensions.

Recommandation :

Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions pour organiser les séances publiques de reddition des comptes dans les formes requises et ce, dans le strict respect des dispositions de l'article 39 de la Charte Nationale sur la Gouvernance Locale en République du Bénin.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Les organes de passation des marchés ont été créés par les actes ci-après :

- Arrêté Communal N°028/09/MT-SG-SA du 19 mars 2013 portant désignation de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ;
- Arrêté Communal N°028/12/MT-SG-SA du 19 mars 2013 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Cellule Communale de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) de Tanguiéta ;
- Arrêté Communal N°028/29/MT-SG-SA du 12 juillet 2013 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) de Tanguiéta.

La commission d'audit a constaté que l'arrêté portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de Tanguiéta n'a pas été pris alors que les membres de ce Secrétariat ont été désignés par Arrêté Communal N°028/07/MT-SG-SA du 19 février 2014.

De plus certains organes de passation des marchés ne fonctionnent pas malgré leur existence juridique

Risque :

- Aménagement d'espace de subjectivité dans le jugement des offres
- Non-respect des droits des soumissionnaires
- Attribution déguisée de MP, Plainte et contentieux relatifs aux marchés publics
- Faiblesse du contrôle interne

Recommandation

Le Maire devra :

- prendre l'acte portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de Tanguiéta afin de situer les membres de cet organe sur leur rôle et responsabilité ;
- veiller à assurer le fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics conformément aux prescriptions de la loi n°2009-02 du 07 août 2009 portant Code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin.

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

Au total vingt et un (21) contrats (15 pour la réalisation et 6 pour le contrôle) d'un coût global de 255 342 511 FCFA ont été soumis à la commission d'audit au titre de la gestion 2013 (cf. annexe) et tous ces contrats ont fait l'objet de vérification approfondie.

La répartition par mode de passation des marchés publics se présente comme suit:

- 14 appels d'offre ouverts ;
- 1 consultation restreinte ;
- 6 suivant la procédure de gré à gré.

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

Le plan annuel de passation des marchés publics au titre de 2013 est conforme au modèle légal et élaboré dans les délais. Il est cohérent avec le PAI.

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

La répartition des contrats passés par nature se présente comme suit :

Tableau n°6 : Répartition des marchés par nature

Nature des marchés	Nombre de contrats	Montant global
Marché de travaux	15	249 281 651
Marché de fournitures et services	1	1 860 860
Marché de prestations intellectuelles	5	4 200 000
Total	21	255 342 511

Source : Etabli par la commission sur la base des données de la commune

Les seuils ont été respectés pour les marchés passés en 2013.

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

Norme :

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

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

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

Constat :

Les seuils de compétences de contrôle à priori de la DNCMP n'ont pas été atteints.

Par rapport aux dossiers ordinaires, aucun dossier sur les 21 n'a été soumis par la CPMP au contrôle de la CCMP.

Risque :

Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôles

Attribution irrégulière de commande

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandation :

A l'endroit de la CPMP : Respecter les obligations légales en soumettant tous les marchés au contrôle a priori de la CCMP (article 12 du code des MP).

Le Préfet devra saisir le Maire aux fins de faire respecter les dispositions de contrôle des marchés prévues du code des MP.

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 :

- six 6 contrats passés en dessous du seuil pour un montant global de 9 200 000 FCFA, ont fait l'objet de gré à gré. Il s'agit de :

Tableau n°7 : Liste des marchés de gré à gré passés

N° d'ordre	Intitulé complet du contrat	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire	Date Signature du marché par le Maire
1	Contrôle et suivi du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	CTn°028/008-12/MT-SG-ST-DET du 31/12/2012	2 000 000	DDHU ATACORA DONGA	31-déc.-13
2	Part communale pour le Projet PIFSAP	Accord n°003/PNUD/PIFSAP-2012	5 000 000	PNUD	27-nov.-13
3	Contrôle de la construction d'un centre d'alphabétisation + équipement + bloc de latrine à cabines à Tchoutchoubou	CTn°028/001-2013/MT/SG/ST-DET	600 000	SIEMA Arsène	09-sept.-13
4	Contrôle de la construction d'un module de classes + bureau+ équipement à l'EPP Brikiré	CTn°003-2013/MT/SG/ST-DET	600 000	SIMBA S. Gaston	28-sept.-13
5	Contrôle de la construction d'un module de classes+ bureau + bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Brikiré (Fast track)	CTn°004-2013/MT/SG/ST-DET	400 000	YOTTO FARA JOEL	non daté
6	Contrôle ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou Bourignissou Yarka		600 000	MESSANH Aude Grégoire	non daté
Total			9 200 000		

Sources : Etabli par la commission à partir des renseignements fournis par la commune.

En dehors des contrats passés avec la DDEHU AD et le Projet PIFSAP, le recours à la procédure gré à gré pour les quatre (4) contrats restants ne se justifie pas car ces prestations ne rentrent pas dans l'un des cas prévus par le code des MP. Ces marchés devraient faire l'objet de cotation;

Il faut signaler l'existence d'une liste de 15 contrôleurs « agréés » par la commune. La procédure d'agrément devra être plus formalisée conformément aux dispositions du code des marchés publics ;

Le montant additionné de ces marchés gré à gré (9 200 000 FCFA) ne dépasse pas les 10% du total des marchés passés par la commune en 2013.

Risque :

Soustraction de marchés aux procédures d'AO

Recommandation :

A l'endroit de la CPMP : Respecter les obligations légales prévues à l'article 49 du code 2009 de MPDS en matière de marché gré à gré.

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

Constats:

Le plan de passation des marchés publics a été élaboré mais n'a pas été transmis à la DNCMP ;

L'avis général de passation des marchés publics n'a pas été présenté à la commission d'audit ainsi que la preuve de sa publication ;

En dehors de l'affichage à la Mairie, les avis d'appel d'offre ont été publiés seulement dans le quotidien l'aurore et non dans le journal des marchés publics, ni dans un autre organe à envergure nationale ou internationale tel que prévu dans le code ;

Il existe un PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis des marchés vérifiés ainsi que la présence des soumissionnaires ;

Les cas de changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis n'ont pas été présentés à la commission ;

Les procès-verbaux d'attribution provisoire sont affichés à la Mairie selon le CST et les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit. Nous avons eu copie des lettres adressées à ces soumissionnaires mais sans les accusés de réception de ces lettres.

Risque:

Exclusion de la commande publique,
Concentration des commandes au niveau d'un ou deux prestataires.
Non-respect des droits des soumissionnaires
Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

- Le Maire devra veiller à prendre les dispositions utiles afin de faire publier et ce en début d'année le plan prévisionnel annuel de passation des marchés.
- Il est recommandé à la PRMP d'assurer toute la publicité requise lors de la procédure de passation des marchés publics.

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).*

Constats :

Pour les 15 marchés passés suivant la procédure d'appel d'offres et de consultation restreinte :

- le délai minimum de 30 jours entre la date de réception des offres et la date de lancement n'a pas été respecté pour 5 marchés passés en appel d'offre ouvert et restreint. Le délai réalisé oscille entre 2 jours (2 contrats) et 21 jours (pour 3 marchés). Il s'agit des marchés ci-après :

Tableau n°8 : Liste des marchés lancés hors délai

N° d'ordre	Désignation opérations	Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours)
1	Rechargement partiel des rues ROGER PEPERTY-BANDELE-PENDJARI	21
2	Ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou - Bourignissou – Yarka	21
3	Travaux d'état des lieux Tanguiéta - Tchoutchoubou	21
4	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à EPP Brikiré (Fast track)	2
5	Fourniture de mobilier à l'école primaire publique de Brikiré (Fast track)	2

Sources : Calculé à partir des renseignements fournis par la commune.

- le délai maximum de 15 jours imparti à la sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis pour établir un rapport d'analyse n'a pas été respecté pour un marché : Construction d'un centre d'alphabétisation+ équipement+ bloc de latrine à cabines à Tchoutchoubou. Ce délai est de 31 jours ;
- s'agissant du délai minimum de 15 jours à observer par l'autorité contractante entre la date de communication des résultats et la date de signature des marchés, en l'absence de demande de communication de résultat et du non fonctionnement la cellule de contrôle des marchés publics, nous n'avons pas pu évaluer ce délai ;
- le délai maximum de 3 jours imparti à l'autorité contractante pour notifier le marché au titulaire à partir de son approbation par l'autorité de tutelle n'a pas été respecté pour les 4 marchés suivants :

Tableau n°9 : Liste des marchés notifiés aux adjudicataires hors délai légal

N° d'ordre	Désignation opérations	Délai de notification après approbation (Max. 3 jours)
1	Part communal construction module de 3 classes à l'EPP Tantinafa	8
2	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Touatouagou	6
3	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Kanafagou	6
4	Travaux d'état des lieux Tanguiéta -Tchoutchoubou	6

Sources : Calculé à partir des renseignements fournis par la commune.

- d'autre part, les 4 marchés ci-après ont été notifiés aux adjudicataires avant l'approbation du préfet :

Tableau n°10: Liste des marchés notifiés avant l'approbation du préfet

N° d'ordre	Désignation opérations	Délai de notification après approbation (Max. 3 jours)
1	Entretien courant des pistes rurales	-50
2	Travaux de réalisation de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	-50
3	Réalisation des études techniques et contrôle des travaux de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	-50
4	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à EPP Brikiré (Fast track)	-88

Sources : Calculé à partir des renseignements fournis par la commune.

Risques : Non-respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

- La CPMP doit veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives aux délais des procédures des marchés publics.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

Constats :

- quatorze (14) contrats sur les 15 ont été transmis à la tutelle pour approbation ;
- le délai légal de 15 jours n'a pu être respecté dans les 14 cas. Ce délai varie de 20 à 50 jours. La liste de ces marchés se présente comme suit :

Tableau n°11 : Liste des marchés approuvés hors délai par le préfet

N° d'ordre	Désignation opérations	Date transmission à la tutelle du dossier de marché	Date réception de l'approbation par la tutelle	Délai d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours)
1	Construction d'un module de 3 classes + bureau+ équipement à l'EPP Brikiré	01-juil.-13	20-août-13	50
2	Phase de l'application du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	04-août-13	18-sept.-13	45
3	Réfection de la clôture du stade municipal de Tanguiéta	01-juil.-13	20-août-13	50
4	Achèvement du module de classes de l'EPP de Bounta	04-août-13	18-sept.-13	45
5	Construction d'un centre d'alphabétisation + équipement + bloc de latrine à cabines à Tchoutchoubou	01-juil.-13		non renseigné
6	Entretien courant des pistes rurales	02-avr.-13	22-avr.-13	20
7	Rechargement partiel des rues ROGER PEPERTY-BANDELE-PENDJARI	14-août-13	18-sept.-13	35
8	Travaux de réalisation de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	05-août-13	03-sept.-13	29
9	Réfection et Entretien des modules de classes à EPP GODJE C et Tchoutchoubou quartier	01-juil.-13	19-août-13	49
10	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Touatouagou	20-janv.-14	21-févr.-14	32
11	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Kanafagou	20-janv.-14	21-févr.-14	32
12	Ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou - Bourignissou - Yarka	14-août-13	18-sept.-13	35
13	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à EPP Brikiré (Fast track)	20-janv.-14	21-févr.-14	32
14	Fourniture de mobilier à l'école primaire publique de Brikiré (Fast track)	20-janv.-14	21-févr.-14	32

Sources : Calculé à partir des renseignements fournis par la commune.

- deux marchés ont été approuvés par la tutelle sans disponibilité budgétaire. En effet, ces deux marchés ont été signés et approuvés en 2012 alors que les compléments de financement ont été faits sur les fonds FADeC de 2013. Il s'agit de :

Tableau n°12: Liste des marchés approuvés par la tutelle sans disponibilité budgétaire

N° d'ordre	Intitulé complet de l'opération	Référence du contrat	Montant du marché TTC	Date Signature du marché par le Maire	Date d'approbation marché par la tutelle	Montant du complément 2013
1	construction d'un module de trois classes + bureau + un bloc de latrines à quatre cabines + équipements à l'EPP à Kouorou (Tanguiéta)	N°028/17/12/MT/SG/ST-DET	27 544 956	02-oct.-12	24/09/2012	4 326 481
2	Travaux d'état des lieux Tanguiéta-Tchoutchoubou	N°028/002/12/MT-SG-ST-DET	34 998 800	16-mars-12	02-mars-13	3 499 880

Sources : Etabli par la commission à partir des renseignements fournis par la commune.

- selon l'arrêté préfectoral du 20/02/2014, le contrôle des quatre (4) marchés suivants devrait être effectué par la DDHU ATACORA DONGA :

Tableau n°13 : Liste des marchés à contrôler par la DDHU

N° d'ordre	Intitulé complet du contrat	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire	Date Signature du marché par le Maire
1	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Touatouagou (FADEC affecté)	CTn°28/020-13/MT/SG/ST-DET	17 616 000	SALEM CONSTRUCTION ET SERVICES	03-sept.-13
2	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Kanafagou (FADEC affecté)	CTn°28/020-13/MT/SG/ST-DET	16 548 320	LATASA & FILS	02-déc.-13
3	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à EPP Brikiré (Fast track)	n°028-17/013-MT-SG-ST-DET	25 931 819	EXPLORA BENIN	non daté
4	Fourniture de mobilier à l'école primaire publique de Brikiré (Fast track)	n°028-18/013-MT-SG-ST-DET	1 860 860	EXPLORA BENIN	18-nov.-13

Sources : Etabli par la commission à partir des renseignements fournis par la commune.

Mais par contrat non daté n° CTn°004-2013/MT/SG/ST-DET, le contrôle de la construction d'un module de classes + bureau + bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Brikiré (Fast track) a été confié par l'autorité communale à M.YOTTO FARA Joël, un prestataire privé pour 400 000 FCFA.

Risque :

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

Recommandations :

Le Maire devra prendre toutes les dispositions aux fins de recueillir l'approbation des marchés avant leur notification.
La CPMP doit veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives à l'approbation des marchés par la tutelle.
L'autorité de tutelle doit respecter les délais légaux d'approbation des actes.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

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

Norme :

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

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

Constat :

Les vérifications effectuées sur les appels d'offres relatifs aux contrats signés et à partir du vérificateur EXCEL, ont révélé que hormis les cas où certains de

ces sous critères sont non applicables, un (1) seul sous critère sur les dix (10) ci-dessus n'est pas respecté à savoir, les sources de financement qui ne sont pas suffisamment explicites: au lieu de préciser FADeC non affecté 2013 ou PPEA II par exemple, il est simplement mentionné budget communal, FADeC etc. (voir l'exemple du contrat n°008-2013 contrôle ouverture de voie des quartiers, Tchoutchoubou - bourgnissou et yarka) ;.

La norme n'est donc pas entièrement respectée.

3.1.8.2 Conformité des DAO aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Sur les 5 critères d'appréciation de la conformité des DAO au sens de l'article 52 du code des marchés publics, un seul n'est pas respecté à savoir la validation du DAO par la CCMP avec le cachet "BON A LANCER" : la cellule de contrôle n'a pas fonctionné en 2013.

Il s'agit des sous critères d'appréciation ci-après :

- le DAO est établi selon le modèle fourni par l'ARMP et comprend les éléments constitutifs (§ 52).
- le DAO est validé par la CCMP / la DNCMP pour les marchés supérieurs au seuil de compétence (cachet "BON A LANCER" de la DNCMP)
- le DAO ne contient pas des clauses contractuelles / spécifications techniques particulières pour favoriser ou éliminer certains soumissionnaires
- le DAO est basé sur des critères de sélection et d'attribution de commande impartiaux.
- les critères d'attribution et le mode d'évaluation sont clairement exposés.

La norme n'est donc pas entièrement respectée.

3.1.8.3 Conformité des PV d'ouverture des offres

Norme :

Ces PV consignent les renseignements ci-après et qui sont lus à haute voix lors de la séance d'ouverture : 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.

Constat :

Sur les 6 sous critères d'appréciation de la conformité des PV d'ouverture, un seul n'est pas respecté : le délai de réalisation n'y est pas mentionné. Il figure plutôt dans le rapport d'analyse.

En conclusion, la norme n'est donc pas entièrement respectée.

3.1.8.4 Conformité des rapports d'analyse des offres

Norme :

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

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

Constat :

Les quatre (4) sous- critères d'appréciation de la conformité et de la régularité des rapports d'analyse des offres sont respectés.

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 :

Sur les 5 sous critères d'appréciation de la conformité des PV d'attribution, trois (3) ne sont pas respectés :

- la cellule de contrôle n'a pas fonctionné au cours de l'exercice, les PV ne lui ont donc pas été transmis pour approbation ;
- les Soumissionnaires exclus et les motifs de rejet n'y figurent pas mais plutôt dans les rapports d'analyse.

- les éléments permettant l'établissement du marché (objet, prix, délai, part en sous-traitance, variantes prises en compte) ne figurent pas dans les PV d'attribution mais dans les instructions aux soumissionnaires.

En conclusion, la norme n'est donc pas entièrement respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire veillera à ce que la CPMP respecte toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives à la conformité et à la régularité des documents de passation des marchés publics.

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

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Les photocopies des contrats ne sont pas jointes systématiquement aux demandes de paiement introduites par les entrepreneurs et retrouvées tant au niveau du RP que du CSAF au motif que les originaux desdits contrats leur sont transmis au démarrage de l'exécution de ces contrats.

Tous les contrats ayant sous tendus tous les paiements effectués par le RP ne sont pas enregistrés.

Sur les vingt-un (21) contrats présentés à la commission, quatre (4) n'ont pas été enregistrés aux domaines et sont mis en exécution : il s'agit des contrats ci-après :

Tableau n°14 : Liste des marchés non enregistrés aux impôts

N° d'ordre	Intitulé complet du contrat	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire
1	Contrôle et suivi du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	CTn°028/008-12/MT-SG-ST-DET du 31/12/2012	2 000 000	DDHU ATACORA DONGA
2	Part communale pour le Projet PIFSAP	Accord n°003/PNUD/PIFSAP-2012	5 000 000	PNUD
3	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à epp Brikiré (Fast track)	n°028-17/013-MT-SG-ST-DET	25 931 819	EXPLORA BENIN
4	Contrôle ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou Bourignissou Yarka		600 000	MESSANH Aude Grégoire

Sources : Etabli par la commission à partir des renseignements fournis par la commune.

Risque :

Des manques à gagner pour le Trésor Public.

Recommandation :

Les services financiers (RP et CSAF) doivent veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives aux formalités d'enregistrement des contrats avant tout commencement d'exécution et les subordonner à tout décaissement.

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 :

Soixante-treize (73) mandats FADeC ont été payés au cours de l'année 2013 pour un montant global de 290 183 607 FCFA. La liste de ces mandats figure en annexe 5.

Les contrôles ont porté prioritairement sur les mandats retrouvés au niveau du RP pour éviter la redondance. Les irrégularités constatées se résument comme suit :

- les dates d'arrivées des factures ne sont pas systématiquement apposées sur tous les exemplaires des factures par le secrétariat. Quelles que fois ce cachet n'est apposé que sur la lettre de transmission des factures en lieu et place des factures. Les recherches et recoupements effectués tant au niveau du CSAF que du RP n'ont pas permis de retrouver les dates d'arrivée des factures objet des mandats 61 et 326 émis respectivement les 28 mars et 26 décembre 2012 au profit de HELVETAS et de MAMOUDOU A. Massaoudou;
- la gestion des bordereaux de transmission/réception des mandats n'est pas conforme à la règle tant au niveau du CSAF que du RP. En effet, ces bordereaux bien que signés par le Maire, ne sont pas systématiquement déchargés par le RP et retournés à la Mairie pour classement chronologique. Des cahiers de transmission aux contenus peu fiables ont été créés et font la navette entre les deux administrations. Malgré l'existence de ces cahiers, toutes les recherches effectuées tant au niveau du RP que du CSAF n'ont pas permis de retrouver les dates de réception par le RP des mandats n°34, 115 et 116 émis le 12 mars 2013 pour le premier et le 14 juin 2013 pour les deux derniers ;
- les vérifications effectuées au niveau du RP ont révélé l'absence du cachet « bon à payer » marquant le paiement juridique des dépenses sur les mandats n°59 et 60 tous émis le 28 mars 2013 et la surcharge rendant quasiment illisible ce cachet apposé sur les mandats n°20 et 57 émis les 19 février et 27 mars 2013;
- la non annulation par le RP des factures payées (absence des références du paiement sur les factures);
- par rapport à la complétude des dossiers de paiement, il faut signaler que les photocopies des contrats ne sont pas jointes systématiquement aux demandes de paiement introduites par les entrepreneurs et retrouvées tant au niveau du RP que du CSAF au motif que les originaux desdits contrats leur sont transmis au démarrage de l'exécution de ces contrats ;
- l'inexistence de facture (ou de lettre d'appel de fonds de ELVETAS COOPERATION SUISSE) concernant le paiement de la contrepartie

communale pour la réhabilitation et la construction de mini châteaux dans les écoles et centre de santé objet du mandat n°61 du 28 mars 2013 d'un montant de 450 000 FCFA ;

- la lettre d'appel de fonds du 27 novembre 2013 du PNUD concernant la contrepartie de la commune pour le projet de restauration des forêts ne comporte pas le montant appelé ;
- aucune mention ou paraphe du RP ni du CSAF n'apparaît sur les factures prouvant que les vérifications de cohérence, d'arithmétique ont été effectuées avant émission et paiement des mandats ;
- sur les 73 mandats payés au cours de l'année 2013, 27 ont été mandatés hors délai (plus d'une semaine après réception de la facture) par les services de l'ordonnateur ;
- sur les 73 mandats payés au cours de l'année 2013, 11 ont été payés hors délai, soit plus de 11 jours après la réception des mandats par le RP.

Risque :

Déperdition des ressources de la Commune, Paiements irréguliers, paiements de dépenses indues, ou paiements non libératoires pour la commune.

Recommandation :

Il est recommandé au Maire de veiller au respect de la répartition des rôles entre les services en matière d'exécution des dépenses FADeC.

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La Mairie n'a pas réalisé en 2013 de travaux nécessitant le recours à une maîtrise d'œuvre externe. Elle a toutefois recruté des contrôleurs indépendants en appui au C/ST dans le cadre du suivi des chantiers. Ainsi, cinq (5) contrats de contrôle ont été signés sur la période pour le suivi au quotidien des travaux.

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 :

Les dix (10) chantiers ci-après ont connu des retards d'exécution à la date du déroulement de la mission et des lettres de mise en demeure ont été adressées à certains de ces entrepreneurs par le Maire.

Tableau n°15 : Liste des marchés ayant connu des retards d'exécution

N° du Projet	Intitulé complet du contrat	Entreprise Adjudicataire	Durée de réalisation prévue (en mois)	Durée de réalisation effective (en mois)	Retard (en mois)	Actions menées par le Maire
1	Construction d'un module de 3 classes +bureau+ équipement à l'EPP Brikiré	SOTIMA&FILS	6	Toujours en cours		Lettre de mise en demeure du 20 mars 2014
2	Phase de l'application du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	URBA TROPIQUE	1	Toujours en cours		
3	Réfection de la clôture du stade municipal de Tanguiéta	POLYTECH SARL	2	3,7	1,7	
4	Achèvement du module de classes de l'EPP de Bounta	SOUAN-DAME	2	Toujours en cours		Lettre de mise en demeure du 20 mars 2014
5	Rechargement partiel des rues ROGER PEPERTY-BANDELE-PENDJARI	GB INTER	3	Toujours en cours		Lettre de mise en demeure du 20 mars 2014

6	Part communal construction module de 3 classes à l'EPP Tantinafa	WARO BTP	6	14,6	8,6	
7	Travaux de réalisation de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	FORATEC	2	Toujours en cours		
8	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Touatouagou	SALEM CONSTRUCTION ET SERVICES	4	6,0	2,0	
9	Ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou Bourignissou Yarka	GB INTER	3	9,2	6,2	Lettre de mise en demeure du 20 mars 2014
10	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à EPP Brikiré (Fast track)	EXPLORABENIN	6	9,0	3,0	Lettre de mise en demeure du 20 mars 2014

Sources : Etabli par la commission à partir des renseignements fournis par la commune.

Risque :

Inefficience, renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandation :

A l'endroit du Maire, veiller au respect des délais contractuels par les entrepreneurs et appliquer rigoureusement les mesures coercitives prévues en cas de non-respect.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

*du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent.
(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)*

Constat :

Aucun dossier d'avenant n'a été présenté à la commission.

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

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le RP informe le Maire par téléphone de l'arrivée des BTR mais ne fait pas copie des BTR au CSAF. Aucune mise à jour n'est alors faite sur la base des informations orales.

Risque :

Non prise en compte de l'ensemble des ressources disponibles.

Recommandation :

A l'endroit du RP, porter systématiquement par écrit, à la connaissance du Maire la disponibilité des ressources.

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.

Constat :

La durée de mandatement supérieure à 7 jours dans 27 cas sur les 73 mandats vérifiés. Les cas extrêmes constatés sont de 33 jours. A titre d'exemple :

La durée de mandatement de d'avance de démarrage des travaux d'application du lotissement de Tchoutchoubou est de 20 jours

La durée de mandatement de la retenue de garantie du contrôle des travaux de construction de l'EM Kouayoti est de 33 jours.

Risque :

Utilisation peu judicieuses des ressources transférées, inefficience, renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandation :

A l'endroit du Maire, veiller au respect des délais de mandatement prévus dans le manuel de procédures.

A l'endroit du RP, veiller au respect des délais de paiement prévus dans le manuel de procédures.

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 :

Tous les registres cités ci-dessus dans la norme sont ouverts mais tenus manuellement. Le progiciel comptable LGBC utilisé n'est pas paramétré pour prendre en compte le suivi par financement afin que les situations périodiques d'utilisation de FADeC soient générées automatiquement.

Risque :

Erreurs ou omissions dans la comptabilisation des dépenses et des recettes, incohérences dans les documents comptables.

Recommandation :

La CONAFIL doit accélérer les travaux de mise en place de la comptabilité analytique FADeC.

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 nature des pièces et leur mode de classement varient d'un service à un autre :

- au niveau du service technique, il est ouvert un dossier par opération comportant la plupart des pièces des différentes étapes de passation de marché. Les pièces sont classées dans des boîtes d'archives ;
- au niveau du service financier, le classement des mandats se fait chronologiquement ;
- le progiciel LGBC est fonctionnel et permet l'édition des mandats et des bordereaux de transmission. Ces derniers ne sont pas déchargés systématiquement par le RP et classés au niveau du CSAF pour une exploitation future et un archivage correct ;
- existence de disque dur externe au niveau du CSAF pour des sauvegardes périodiques.

La norme concernant le système d'archivage des bordereaux de transmission des mandats n'est pas respectée au niveau du service financier de la Mairie.

Risque :

Recherches longues et fastidieuses des documents comptables.

Recommandation :

A l'endroit des services financiers :

- Faire décharger les bordereaux de transmission des mandats au RP par ce dernier, les classer chronologiquement.
- A l'endroit du Maire, installer ses services dans des locaux plus adéquats.

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Constats :

Le point financier global est présenté dans les tableaux suivants :

Tableau n° 16 : Tableau des emplois –ressources de 2013

DATES	DESIGNATION OPERATIONS	EXERCICE D'IMPUTATION	REFERENCES PIECES JUSTIFICATIVES (N° BTR, réf marché et du mandat de	MONTANT		Observations
				Ressources (transferts reçus)	Emplois (dépenses mandatées ou payées)	
02/01/2013	Report en début d'exercice	2008 à 2012		186 602 961		Chiffre fourni par le CSAFet à confirmer par le RP.
31/12/2013	Total des ressources obtenues dans l'année	2013	11 BTR	449 972 450		Suivant les 4 BTR et 7 fiches d'écriture
31/12/2013	Total des emplois (dépenses mandatées et payées)	2013	73 mandats		290 183 607	Suivant les 73 mandats payés dans l'année
TOTAL AU 31/12/2013				636 575 411	290 183 607	
SOLDE AU 31/12/2013				346 391 804		A détailler par le RP et le CSAF

Sources : Elaboré par la commission

- voir le point 1.1 ci-dessus: Situation des crédits de transfert en ce qui concerne les reports et les transferts reçus dans l'année ;
- s'agissant des mandatements et paiements de l'année qui s'élèvent à 290 183 607 FCFA (suivant les 73 mandats payés dans l'année), en dehors des irrégularités relevées sur les mandats au point 3.2.2, ce chiffre n'appelle pas d'observations particulières de la part de la commission.

Le solde final de 346 391 804 FCFA au 31 décembre 2013 dégagé à partir des mandats payés en 2013 n'a pas pu être rapproché des comptes administratifs et de gestion de fin 2013.

Tableau n°17 : 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	636 575 411	636 575 411	255 342 511	290 183 607	290 183 607
SOLDES/RESTES		-	381 232 900	- 34 841 096	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		100,00%	40,11%	45,59%	45,59%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			40,11%	45,59%	45,59%

Sources : Elaboré par la commission

- les nouveaux engagements juridiques de l'année s'élèvent globalement à 255 342 511 FCFA suivant les 21 contrats présentés à la commission et dont la liste figure en annexe). Les soldes de 381 232 900 FCFA et – 34 841 096 FCFA dégagés sur les engagements juridiques n'ont pas pu être rapprochés des comptes administratif et de gestion de fin 2013.

Dans l'impossibilité de rapprocher ce chiffre d'une autre source comme par exemple la comptabilité, le secrétariat de la PRMP etc. d'une part, et au regard surtout des difficultés rencontrées avec le CST et le CSAF pour sa reconstitution d'autre part, la commission d'audit émet des réserves par rapport à sa fiabilité pour des raisons suivantes :

- tenue manuelle (caractère peu fiable) du registre auxiliaire FADeC,
- omission éventuelle de nouveaux contrats sur la liste,
- double emploi éventuel pour des contrats déjà pris en compte les années antérieures et qui figurent déjà dans les reports,
- cofinancement de certains contrats avec d'autres bailleurs etc...

Risque :

Erreurs ou omissions significatives dans les comptes.

Recommandations :

Voir point 1.1 ci-dessus : situation des crédits de transfert

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire ne transmet à la tutelle ni le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur, ni le point d'exécution des projets inscrits au budget communal au 31 mai et au 30 novembre de chaque année.

Trois (3) situations trimestrielles des dépenses engagées signées du Maire mais non contresignées par le RP (comptabilité des engagements du budget de la commune extraite du LGBC) ont été présentées à la commission (mars, juin et septembre) ainsi que le compte administratif de 2013. Mais la preuve de la transmission des situations trimestrielles des dépenses engagées à la tutelle n'a pas été remise à la commission.

Risque :

Sous information de l'autorité de tutelle sur la situation financière de la commune.

Faible traçabilité de l'utilisation des ressources FADeC transférées et gérées

Retard dans la production du rapport d'exécution du Programme d'Investissement Public.

Insuffisance reddition des comptes.

Recommandation :

Il est recommandé au Maire d'établir et de transmettre à la tutelle et au SP CONAFIL :

- Le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné avec le RP;

- Le point d'exécution des projets inscrits au budget communal au 31 mai et au 30 novembre de chaque année en vue de son insertion au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Public.

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

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constats :

- les annonces de CONAFIL ne sont pas portées à la connaissance du RP par le Maire ;
- de même les copies des BTR ne sont pas remises systématiquement par le RP au Maire. Ce dernier n'est informé qu'à travers le relevé des disponibilités et le bordereau de développement que lui transmet le RP ;
- les certificats de recette sont établis par le RP à la réception des BTR notifiés par le RF. Les certificats sont ensuite transmis au Maire pour émission des titres de recette à l'ordre du RP;
- à la date du 04/9/2014, tous les titres de recettes de l'année 2013 sont émis et régularisés pour établissement du compte de gestion ;
- pour le compte de gestion sur pièces de 2013, il y a des pièces administratives qui sont attendues de la mairie.
- inexistence des registres auxiliaires FADeC.

Risque :

Non traçabilité des ressources transférées

Recommandation :

Il est recommandé au RP de tenir le registre auxiliaire FADEC conformément aux dispositions du manuel de procédures.

Le Maire doit informer par écrit le RP des annonces faites par la CONAFIL quant aux ressources espérées dans l'année.

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

Norme :

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

Constat :

Les copies des BTR ne sont pas remises systématiquement au Maire par le RP. Le Maire n'est informé qu'à travers le relevé des disponibilités et le bordereau de développement que lui transmet périodiquement le RP.

Risque :

Méconnaissance en temps réel des disponibilités par le Maire.

Recommandation :

A l'endroit du RP, mettre systématiquement à la disposition de l'ordonnateur et sans délais, toutes les informations relatives à la disponibilité des ressources.

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 N
- 2^{ème} tranche : 15 juin N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre N.

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

Constat :

Les dates des transferts reçus sont consignées dans le tableau suivant :

Tableau n°18 : Récapitulatif des dates de transfert et d'approvisionnement des fonds

		1ere tranche	2ème tranche	3ème tranche
FADeC non affecté	Date normale de transfert	15/03/2013	15/06/2013	15/10/2013
	Date de réalisation du transfert (BTR)	07/02/2013	16/06/2013	08/11/2013
	Date d'approvisionnement du compte (Relevé bancaire)	05/03/2013	25/09/2013	03/03/2014
	Retard (entre date normale et BTR)	-38	1	23

Sources : Elaboré par la commission.

La commission a fait un rapprochement entre les montants des BTR et les relevés bancaires pour s'assurer des dates d'encaissement des montants transférés. Les constats suivants ont été faits :

- versement anticipé de la première tranche du FADeC non affecté,
- retard de 23 jours dans la mise à disposition et le versement de la 3eme tranche ;
- deux transferts de montants respectifs de 11 859 000 et de 2 987 320 FCFA transférés respectivement les 24 avril et 21 mai 2013 n'ont pu être identifiés dans le relevé bancaire ;
- un montant de 40 633 220 FCFA a été positionné sur le compte du receveur le 17 avril 2013 et n'est relatif à aucun BTR et pour lequel des clarifications n'ont pu être données par le Receveur;
- un montant de 8 548 894 a été transféré par la DANIDA au cours de l'année pour complément des travaux HIMO.

Risque :

Retard dans le démarrage des projets

Non-respect des engagements contractuels et non-respect des droits des soumissionnaires, Retard de paiement, plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

La CONAFIL doit veiller à la mise à disposition des fonds dans les délais impartis.

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il n'y a pas de registres auxiliaires FADeC ouvert à la RP. Aux dires du receveur, ce registre n'était pas tenu avant sa prise de service le 02 septembre 2013.

Risque :

Manque de traçabilité dans la gestion des ressources du FADeC.
Sécurisation insuffisante des fonds transférés.

Recommandation :

Le RP doit tenir le registre auxiliaire FADeC conformément au manuel de procédures.

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

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Voir le point 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.

Onze (11) cas de durée de paiement supérieure à 11 jours sur les 73 mandats vérifiés ont été constatés. Ce délai varie de 13 à 97 jours. A titre d'exemple, nous avons :

- le paiement du contrôle construction module de classes à epp Kouorou qui est de 25 jours ;
- le paiement de la contrepartie communale pour la réhabilitation et la construction de mini châteaux dans écoles et centre de santé qui a duré 97 jours.

Risque :

Non-respect des délais contractuels et non-respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

A l'endroit du comptable:

Respecter scrupuleusement toutes les règles, procédures et délais relatifs à la régularité de la phase comptable d'exécution des commandes publiques.

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 :

- les mandats sont classés suivant les lignes budgétaires. Ce qui rend les recherches fastidieuses. Pour rattacher des mandats aux contrats auxquels ils se rapportent, des mandats des années antérieures se retrouvent dans des chemises de l'exercice en cours ;
- le logiciel LGBC antérieurement utilisé a été remplacé par wmoney au cours de l'exercice 2013.

Risque :

Non-respect du principe de la séparation des exercices.

Recommandation :

Le RP doit veiller au bon classement des mandats (chronologique).

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 :

Il n'y a pas de situations périodiques spécifiques élaborées sur le FADeC et cosignées du Maire et du RP.

Toutefois, certaines situations périodiques sont élaborées par le RP et transmises systématiquement au Maire, au RF et au RGF :

- des informations globales périodiques (mensuelles) sont transmises au RGF : relevé de disponibilité, bordereau de développement. Mais ces documents sont signés uniquement du RP et non cosignés du maire ;
- les soldes en fin d'années sont appelés balance de sortie dans les documents comptables du RP pour chaque compte et le récapitulatif final pour tous les comptes (dans le compte de gestion).

Risque :

Manque de traçabilité dans la gestion des ressources du FADeC.

Recommandation :

- Le RP doit veiller au respect de toutes les obligations en matière de production et de transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat : Voir constats de visites ci-dessous

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

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)

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 :

Visites effectuées les 06 et 19 septembre 2013. Les principaux constats sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau n°19: Constats de visite par la commission

N° d'ordre	Désignation des travaux	Constats de visite
1	Les Travaux de construction d'un module de classes + bureau magasin +1bloc de latrine à 4 cabines à l'EPP BRIKIRE (FAST TRACK).	la poudre sur les tables et bancs provenant des bois de la charpente ; La terrasse par endroit est couverte de couche de peinture ; La peinture externe du bloc de la latrine est dégradée au niveau de la peinture à huile couleur marron du bas. Pas d'écrits d'identification sur le module de classes et le bloc de latrine à 4 cabines à l'EPP BRIKIRE (FAST TRACK)
2	La construction d'un module de classes + bureau + bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP BRIKIRE (FADeC)	Rampe d'escalier dans un état de dégradation avancée, Absence de dalle pour support par le haut des claustras, Décollage du cimentage de la terrasse, Pas encore de tuyau de support supérieur etc. Malfaçons au niveau des tables et bancs du module (FADeC)
3	La fourniture de mobiliers à l'EPP de Brikiré (FAST TRACK).	RAS
4	L'achèvement du module de classes de l'EPP de BOUNTA.	Travaux en cours (étape de la peinture)
5	Les travaux de réfection des EPP de Godjè Groupe C et de Tchoutchoubou	la toiture coule par endroits
6	Les travaux de réalisation de forages dans la commune de Tanguiéta	Forage immatriculé Nat- A-9157-02 A3753 Camp Peulh Tchoutchoubou 11.03.2014 Forage fonctionnel
7	Les travaux de construction d'un centre d'alphabétisation + équipement et 1bloc de latrine à quatre (4) cabines à Tchoutchoubou	RAS. Ouvrage fonctionnel
8	Les travaux d'ouverture des rues urbaines dans les quartiers de Tchoutchoubou – Bourgnissou – Yarka dans l'arrondissement de Tanguiéta Centre	Rue ouverte qui mène au Centre d'alphabétisation
9	Les travaux d'application du lotissement de Tchoutchoubou	Les poteaux de délimitation et d'identification des lots sont visibles
10	Les travaux de réfection du stade de Tanguiéta Centre.	RAS

Sources : Elaboré par la commission.

Il n'y a pas d'écrits d'identification (immatriculation) sur la quasi-totalité des infrastructures réceptionnées provisoirement.

Risque :

Non protection des intérêts de la commune, mauvais achèvement des prestations, exécution de travaux non conformes, mauvaise qualité des ouvrages

Recommandation :

- Le Maire doit prendre les dispositions nécessaires pour faire corriger par l'entrepreneur toutes les malfaçons constatées avant les réceptions définitives des ouvrages concernés ;
- Il doit également faire marquer toutes les ouvrages financés sur les fonds FADeC.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Sur la base des informations recueillies et des diligences mises en œuvre, la commission estime que toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 ne sont pas prises en compte dans les documents de planification et budgétaire et émet donc des réserves sur cet aspect.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

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

Les détails des reports ne figurent pas en annexe du compte administratif au 31 décembre 2012 et ne figure pas non plus en report dans le compte administratif de l'année 2013.

Le compte de gestion de l'année 2012 n'a pas été remis à la commission par le RP au motif que cela n'a pas encore été validé par le Receveur Général des Finances (RGF) et que cet exercice ne relève pas de sa gestion.

Le rapprochement entre les chiffres annoncés par la CONAFIL, les montants réellement reçus et les montants inscrits dans les documents comptables (comptes administratifs ou comptes de gestion) fait apparaître que tous les montants reçus sont concordants avec les chiffres inscrits en comptabilité.

Les différents soldes finaux dégagés par la commission au 31 décembre 2013 n'ont pas pu être rapprochés des comptes administratifs et de gestion de fin 2013.

La commission émet donc des réserves par rapport à la cohérence entre les données fournies par le RP et celles fournies par le C/SAF.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Au regard des constats d'incohérences relevés ci-dessus, la commission émet des réserves sur la sincérité et la fiabilité des informations financières au titre de 2013.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Après examen du système de contrôle interne, la commission note des points de faiblesses comme par exemple, la non tenue régulière des sessions du conseil communal en raison de profondes dissensions au sein du conseil communal. A cela il faut ajouter l'absence de séances de reddition des comptes et l'occupation du poste du Secrétariat Général par un intérimaire.

Au regard de ces constats, la commission émet des réserves quant à l'efficacité du contrôle interne en place.

6.2.4 Passation des marchés publics

La commission a constaté, que toutes les normes prescrites par le code 2009 de passation des marchés et de délégation des services ainsi que ses décrets d'application, ne sont pas entièrement respectées. Au regard des faiblesses observées la commission émet des réserves sur la régularité des opérations de passation des marchés effectuées au titre de 2013.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Sous réserves des constats mineurs faits, la commission d'audit n'a pas d'objection particulière sur la régularité des dépenses effectuées au titre de 2013.

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

6.3.1 Profitabilité aux populations

La commission d'audit n'a pas d'éléments suffisants pour apprécier la profitabilité des services aux populations.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

La commission d'audit n'a pas d'éléments suffisants pour apprécier objectivement l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources communales.

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° 20 : 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	0	0	Aucune session ordinaire n'a été tenue dans l'année
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	0	0	Aucune commission n' a fonctionné.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- 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)		3	Existence des rapports de dépouillement pour la CPMP
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) 		5	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera pris en compte à partir des audits de l'année 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de	31,42%	10	Note calculée par la

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

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013²	Note obtenue	Observations
propres sur l'année		10 points			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	5,46%	5,46	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	3%	2,99	Note calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			36,45	

Tableau n°21 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Prendre les mesures en vue de disposer du compte administratif dans les délais légaux		
2-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer		
3-	Se conformer à l'organigramme type prévu par le Ministère en charge de la décentralisation		
4-	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	Il est recommandé au Maire de produire les quatre rapports écrits prescrits par les textes en vigueur pour rendre compte au conseil communal de ses actes entre deux sessions. Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions pour organiser les séances publiques de reddition des comptes dans les formes requises et ce, dans le strict respect des dispositions de l'article 39 de la Charte Nationale sur la Gouvernance Locale en République du Bénin..
5-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Faible	Rendre fonctionnel le bureau des archives et de la documentation ; créer un cadre incitatif à la consultation sur place à la Mairie.
6-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Faible	Le Maire doit rendre formelles la périodicité de la tenue des réunions du Secrétaire Général avec les Chefs de services Le SG doit rédiger les comptes rendus ou rapports de ces rencontres assortis des tâches assignées aux différents cadres Le Maire doit permettre au Secrétaire Général d'assurer l'entière responsabilité de son rôle de coordonnateur de l'ensemble des services

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

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

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
			communaux Le Maire doit doter la Mairie dans un bref délai d'un Secrétaire Général titulaire
7-	Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	Faible	Prendre l'acte portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de Tanguiéta afin de situer les membres de cet organe sur leur rôle et responsabilité ; veiller à assurer le fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics conformément aux prescriptions de la loi n°2009-02 du 07 août 2009 portant Code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin A l'endroit de la CPMP : Respecter les obligations légales en soumettant tous les marchés au contrôle a priori de la CCMP (article 12 du code des MP). Le Préfet devra saisir le Maire aux fins de faire respecter les dispositions de contrôle des marchés prévues du code des MP. <ul style="list-style-type: none"> - le Maire doit veiller au respect des obligations légales prévues à l'article 49 du code 2009 de MPDS en matière de marché gré à gré. - Le Maire devra veiller à prendre les dispositions utiles afin de faire publier et ce en début d'année le plan prévisionnel annuel de passation des marchés. - Il est recommandé à la PRMP d'assurer toute la publicité requise lors de la procédure de passation des marchés publics - veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives aux délais des procédures des marchés publics. Le Maire devra prendre toutes les dispositions aux fins de recueillir l'approbation des marchés avant leur notification. La CPMP doit veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de
8-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	
9-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Faible	
10-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	Faible	
11-	Respecter la procédure de passation des marchés de gré à gré	Faible	
12-	Se conformer aux dispositions du code des MP en matière de commandes passées en dessous du seuil des MP	Faible	

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

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
			<p>MPDS relatives à l'approbation des marchés par la tutelle.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'autorité de tutelle doit respecter les délais légaux d'approbation des actes. - Le Maire veillera à ce que la CPMP respecte toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives à la conformité et à la régularité des documents de passation des marchés publics. - Les services financiers (RP et CSAF) doivent veiller au respect de toutes les règles du code 2009 de MPDS relatives aux formalités d'enregistrement des contrats avant tout commencement d'exécution et les subordonner à tout décaissement.
13-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Faible	La CONAFIL doit accélérer les travaux de mise en place de la comptabilité analytique FADeC.
14-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Faible	
15-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Faible	A l'endroit des services financiers : Faire décharger les bordereaux de transmission des mandats au RP par ce dernier, les classer chronologiquement.
16-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Faible	<p>Il est recommandé au Maire d'établir et de transmettre à la tutelle et au SP CONAFIL :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné avec le RP; - Le point d'exécution des projets inscrits au budget communal au 31 mai et au 30 novembre de chaque année en vue de son insertion au rapport d'exécution du Programme d'Investissement Public.
17-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	Faible	
18-	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	Faible	

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

	Recommandations²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
	vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP		
19-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	Faible	A l'endroit du Maire, veiller au respect des délais de mandatement prévus dans le manuel de procédures. A l'endroit du RP, veiller au respect des délais de paiement prévus dans le manuel de procédures.
20-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défectuosité des ouvrages	Faible	Le Maire doit prendre les dispositions nécessaires pour faire corriger par l'entrepreneur toutes les malfaçons constatées avant les réceptions définitives des ouvrages concernés ; Il doit également faire marquer toutes les ouvrages financés sur les fonds FADeC.
21-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Faible	A l'endroit du Maire, veiller au respect des délais contractuels par les entrepreneurs et appliquer rigoureusement les mesures coercitives prévues en cas de non-respect.

Tableau n° 22 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	A l'endroit des services financiers (CSAF et RP): <ul style="list-style-type: none"> - faire le point exhaustif des contrats signés, des versements reçus et des paiements effectués, année par année, sur les fonds FADeC depuis le début du programme pour confirmer le chiffre de 186 602 961 FCFA; - inscrire distinctement dans les documents financiers et comptables (budget, compte administratif, compte de gestion etc...), les dotations reçues (ou attendues) par sources de financement pour plus de traçabilité ; - faire le suivi informatique (LGBC) des engagements juridiques (contrats) au niveau de l'ordonnateur. 	
2-	A l'endroit de la CONAFIL : veiller au reversement à la commune des montants annoncés non encore transférés ou à défaut procéder aux actes de régularisation à travers une lettre de notification définitive de crédit.	
3-	A l'endroit du Maire : Mettre en exécution les contrats prévus dans les documents de planification.	
4-	A l'endroit du Maire et du RP : Respecter scrupuleusement les dispositions du manuel de procédures de gestion du FADeC relatives aux dépenses inéligibles.	
5-	L'autorité de tutelle doit prendre les dispositions idoines en vue de mettre un terme à la crise au sein du conseil communal.	
6-	Le Maire doit faire réaliser un tableau d'affichage et le disposer à un endroit accessible au grand public.	
7-	Le Maire doit programmer l'élaboration de manuel de procédures administratives et financières propres à la commune	
8-	Le Conseil Communal devra exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission qui devra également être dotés de moyens conséquents.	
9-	Il est recommandé que le Maire instruisse les présidents des commissions aux fins de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes de la commune	
10-	Le Conseil communal doit assurer les prérogatives qui sont les siennes et qui lui sont dévolues par la loi	
11-	Il est recommandé au Maire de veiller au respect de la répartition des rôles entre les services en matière d'exécution des dépenses FADeC.	
12-	A l'endroit du RP, porter systématiquement par écrit, à la connaissance du Maire la disponibilité des ressources.	

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

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
13-	A l'endroit du Maire, installer ses services dans des locaux plus adéquats.	
14-	Il est recommandé au RP de tenir le registre auxiliaire FADEC conformément aux dispositions du manuel de procédures.	
15-	Le Maire doit informer par écrit le RP des annonces faites par la CONAFIL quant aux ressources espérées dans l'année.	
16-	A l'endroit du RP, mettre systématiquement à la disposition de l'ordonnateur et sans délais, toutes les informations relatives à la disponibilité des ressources.	
17-	La CONAFIL doit veiller à la mise à disposition des fonds dans les délais impartis.	
18-	A l'endroit du comptable: Respecter scrupuleusement toutes les règles, procédures et délais relatifs à la régularité de la phase comptable d'exécution des commandes publiques.	
19-	Le RP doit veiller au bon classement des mandats (chronologique).	
20-	Le RP doit veiller au respect de toutes les obligations en matière de production et de transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.	

CONCLUSION

Sur la base des informations recueillies et des diligences mises en œuvre, la commission a émis des réserves par rapport :

- à l'inscription de toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 dans les documents de planification et budgétaire de la commune ;
- à la sincérité et la fiabilité des informations financières ;
- à la régularité des opérations de passation des marchés effectuées au titre de 2013 ;
- à l'efficacité du système de contrôle interne.

Les faiblesses relevées par la commission étant mineures, elle n'a pas de réserve particulière quant à la régularité des dépenses effectuées au titre de 2013.

La mise en œuvre des recommandations formulées par la commission permettra de corriger les faiblesses relevées pour une meilleure gestion des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Sébastien CHABI

Norbert O. BALARO

ANNEXES

- 1- Liste des contrats ayant fait l'objet d'audit en 2013

Annexe 1 : Liste des contrats ayant fait l'objet d'audit en 2013.

N° d'ordre	N° du projet	Intitulé complet du contrat	Type de contrat (R,C,A)	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire	Date Signature du marché par le Maire	NATURE DE PRESTAT
1.	10	Construction d'un module de 3 classes+bureau+ équipement à l'EPP Brikiré	Réalisation	CTn°028/002-13/MT/SG/ST-DET du 28/08/13	23 226 305	SOTIMA&FILS	23-sept.-13	Marché de travaux
2.	3	Phase de l'application du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	Réalisation	CTn°028/009-13/MT-SG-ST-DET du 23/09/13	24 863 780	URBA TROPIQUE	01-janv.-13	Marché de travaux
3.	3	Contrôle et suivi du lotissement de Tchoutchoubou (arrondissement de Tanguiéta)	Contrôle	CTn°028/008-12/MT-SG-ST-DET du 31/12/2012	2 000 000	DDHU ATACORA DONGA	31-déc.-13	Marché de prestations intellectuelles
4.	5	Réfection de la clôture du stade municipal de Tanguiéta	Réalisation	CTn°028/006-13/MT-SG-ST-DET	5 562 898	POLYTECH SARL	19-sept.-13	Marché de travaux
5.	8	Achèvement du module de classes de l'EPP de Bounta	Réalisation	CTn°028/010-13/MT/SG/ST-DET	12 838 067	SOUAN-DAME	28-août-13	Marché de travaux
6.	9	Construction d'un centre d'alphabétisation+équipement+bloc de latrine à cabines à Tchoutchoubou	Réalisation	CTn°028/004-13/MT/SG/ST-DET	27 128 416	LATASA &FILS	28-août-13	Marché de travaux
7.	17	Entretien courant des pistes rurales	Réalisation	CTn°028/01-13/MT/SG/ST-DET	40 606 144	EXPLORA BENIN	03-mai-13	Marché de travaux
8.	13	Rechargement partiel des rues ROGER PEPERTY-BANDELE-PENDJARI	Réalisation	CTn°028/011-13/MT/SG/ST-DET	3 060 000	GB INTER	19-août-13	Marché de travaux
9.	1	Part communale pour le Projet PIFSAP	Réalisation	Accord n°003/PNUD/PIFSAP-2012	5 000 000	PNUD	27-nov.-13	Marché de travaux
10.	9	Contrôle de la construction d'un centre d'alphabétisation+équipement+bloc de latrine à cabines à Tchoutchoubou	Contrôle	CTn°028/001-2013/MT/SG/ST-DET	600 000	SIEMA Arsène	09-sept.-13	Marché de prestations intellectuelles

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

N° d'ordre	N° du projet	Intitulé complet du contrat	Type de contrat (R,C,A)	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire	Date Signature du marché par le Maire	NATURE DE PRESTAT
11.	10	Contrôle de la construction d'un module de classes+bureau+équipement à l'EPP Brikiré	Contrôle	CTn°003-2013/MT/SG/ST-DET	600 000	SIMBA S. Gaston	28-sept.-13	Marché de prestations intellectuelles
12.	27	Travaux de réalisation de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	Réalisation	CTn°28/007-13/MT/SG/ST-DET	19 097 500	FORATEC	30-nov.-13	Marché de travaux
13.	27	Réalisation des études techniques et contrôle des travaux de 5 forages dans la commune de Tanguiéta	Contrôle	CTn°28/008-13/MT/SG/ST-DET	4 750 000	MATEC	28-nov.-13	Marché de travaux
14.	c	Réfection et Entretien des modules de classes à EPP GODJE C et Tchoutchoubou quartier	Réalisation	CTn°28/003-13/MT/SG/ST-DET	7 597 902	LAS & FILS	28-nov.-13	Marché de travaux
15.	24	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Touatouagou	Réalisation	CTn°28/020-13/MT/SG/ST-DET	17 616 000	SALEM CONSTRUCTION ET SERVICES	03-sept.-13	Marché de travaux
16.	23	Construction et équipement d'un module de trois classes, bureau et magasin à EPP Kanafagou	Réalisation	CTn°28/020-13/MT/SG/ST-DET	16 548 320	LATASA & FILS	02-déc.-13	Marché de travaux
17.	16	Ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou Bourignissou Yarka	Réalisation	CTn°28/012-13/MT/SG/ST-DET	15 454 500	GB INTER	19-août-13	Marché de travaux
18.	28	Travaux de construction module de classes + bureau magasin+1 bloc de latrines à quatre cabines à epp Brikiré (Fast track)	Réalisation	n°028-17/013-MT-SG-ST-DET	25 931 819	EXPLORA BENIN	non daté	Marché de travaux
19.	28	Contrôle de la construction d'un module de classes+bureau+bloc de latrines à 4 cabines à l'EPP Brikiré (Fast track)	Contrôle	CTn°004-2013/MT/SG/ST-DET	400 000	YOTTO FARA JOEL	non daté	Marché de prestations intellectuelles
20.	28	Fourniture de mobilier à l'école primaire publique de Bikiré (Fast track)	Réalisation	n°028-18/013-MT-SG-ST-DET	1 860 860	EXPLORA BENIN	18-nov.-13	Marché de fournitures et services

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

N° d'ordre	N° du projet	Intitulé complet du contrat	Type de contrat (R,C,A)	Référence du contrat	Montant marché TTC	Entreprise Adjudicataire	Date Signature du marché par le Maire	NATURE DE PRESTAT
21.	16	Contrôle ouverture des voies urbaines dans les quartiers Tchoutchoubou Bourignissou Yarka	Contrôle		600 000	MESSANH Aude Grégoire	non daté	Marché de prestations intellectuelles
TOTAL					255 342 511			