

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

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

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2014
COMMUNE D'AVRANKOU**

Etabli par Messieurs:

- ADECHI Adjibola Albert, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- HOUESSOU Georges, Administrateur Civil (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	13
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	14
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	14
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	16
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF	17
3.7 ACCES A L'INFORMATION	18
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	19
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	20
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	21
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	23
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	24
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	25
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i>	26
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	26
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	27
4.1.6 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	30
4.1.7 <i>Respect des délais de procédures</i>	30
4.1.8 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	31
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	32
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	33
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	33
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	33
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	34
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i>	34
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	35
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	36

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	36
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses</i>	36
5.1.3	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	37
5.1.4	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	37
5.1.5	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	38
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	39
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	39
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	40
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	40
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	41
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	41
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	42
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	43
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	43
6	 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	44
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	44
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	44
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	44
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	44
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	45
7	 OPINIONS DES AUDITEURS.....	46
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	46
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	46
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	46
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	46
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	46
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	47
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	47
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	48
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	48
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	48
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	48
8	 PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	49
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	49
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	52
9	 RECOMMANDATIONS	53
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	53
	CONCLUSION	58

Liste des Tableaux

<u>TABLEAU 1</u> : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
<u>TABLEAU 2</u> : NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS.....	5
<u>TABLEAU 3</u> : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	7
<u>TABLEAU 4</u> : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	7
<u>TABLEAU 5</u> : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	8
<u>TABLEAU 6</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS	9
<u>TABLEAU 7</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	10
<u>TABLEAU 8</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS	10
<u>TABLEAU 9</u> : LISTE DES REALISATIONS.....	11
<u>TABLEAU 10</u> : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	23
<u>TABLEAU 11</u> : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES.....	47
<u>TABLEAU 12</u> : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS	48
<u>TABLEAU 13</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	50
<u>TABLEAU 14</u> : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	52
<u>TABLEAU 15</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	53
<u>TABLEAU 16</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	56

Liste des sigles

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
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'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMU	Haute Intensité de Main d'Œuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Public
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'INDITIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	78
	Population (Résultats provisoires RGPH4)	130.000
	Pauvreté monétaire (INSAE)	24,2 (EMlcoV 2011)
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	17,7 (EMlcoV 2011)
2	ADMINISATRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	59
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	Avrankou
3	CONTACTS	
	Contacts (Fixe)	Néant, Mobile (97080882, 97642295)
	Mail de la Commune :	Commune_avrankou@yahoo.fr

INTRODUCTION

En application des dispositions de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, il a été créé par décret n°2008-276 du 19 mai 2008 un mécanisme national de financement du développement des Communes dénommé Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

Par les ordres de mission numéros 2116 et 2117/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de 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 à la commune d'Avrankou au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur ADECHI Adjibola Albert, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur HOUESSO Georges, Administrateur Civil

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 le mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation aux communes 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 le période 2014 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;

- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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) reddition de compte ;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (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 2014, (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, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune d'Avrankou du 27 août 05 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Messieurs le Secrétaire Général et le Premier chargé de Mission représentant à Monsieur le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau absent le 19 août 2014 a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes ;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC ;

- organisé des entretiens avec Madame le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile le Jeudi 03 Septembre 2015 en présence d'une équipe de coordination composée du Secrétaire Permanent de la CONAFIL, de l'IGAA et de l'IGF Chef du Service.

Au cours de cette mission, la commission n'a rencontré aucune difficulté majeure.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la commission relatifs à l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la commune d'Avrankou en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- état des transferts et niveau d'exécution ;
- 2- état de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;
- 3- fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- 4- contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- 5- gestion comptable et financière des ressources transférées ;
- 6- qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
- 7- opinions des auditeurs ;
- 8- notation de la performance de la commune.

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014

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

	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS(EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts*(solde au 31/12/2013)		223 889 267		
07/02/2014	Transfert de fonds PMIL	BTR n°428/2013 DU 17/02/2014	17 121 000	MDGLAAT	
10/03/2014	Transfert 1ere tranche FADeC non affecté	BTR n° 049/2014 DU 10/03/2014	45 947 335	MDGLAAT	
01/04/2014	Transfert de FADeC MEMP	BTR n°091/2014 DU 01/04/2014	20 040 000	MEMP	
08/05/2014	Transfert de FADeC MSP	BTR n°152/2014 DU 08/05/2014	28 000 000	MS	
08/05/2014	Transfert de FADeC MEMP	BTR n°134/2014 DU 08/05/2014	36 407 000	MEMP	
30/06/2014	Transfert 2eme tranche FADeC non affecté	BTR n°222/2014 DU 30/06/2014	61 263 116	MDGLAAT	
29/12/2014	Transfert 3eme tranche FADEC non affecté	BTR n°339/2014 DU 29/12/2014	45 947 335	MDGLAAT	
			478 615 053		Dont BTR 254 725 786

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la commune

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune, s'élèvent à 624 522 648 FCFA à savoir 400 633 381 FCFA de nouvelles dotations et 223 889 267 FCFA de report de crédits.

Les chiffres de reports de crédits du RP et ceux de la commune sont concordants.

Il a été mobilisé 484 522 648 FCFA dont un montant de 254 725 786 FCFA reçu par BTR et 223 889 267 FCFA de report de crédits soit un taux d'exécution de 76,64%.

Il apparaît donc une différence de 140 000 000 FCFA par rapport aux ressources annoncées. Cette différence correspond aux crédits du PSDCC ouverts et non transférés. Cette situation est imputable au manque de diligence dont font preuve les responsables des communes à satisfaire aux critères préalables au transfert des fonds annoncés, a déploré le SP/CONAFIL présent à la séance restitution faite par les auditeurs le 03 septembre 2014 à Avrankou.

Il a été observé en outre plusieurs jours de retard dans la mise à disposition des dernières tranches des ressources FADeC non affectées et à savoir 15 jours pour la 2^{ème} tranche et 75 jours pour la 3^{ème} tranche. Quant aux ressources FADeC affectées, le retard est de 23 jours.

Risques :

- Faible consommation des crédits ;
- Non-atteinte des objectifs.

Recommandation :

Remplir les conditionnalités requises et faire diligence à tous les niveaux aux fins du transfert intégral et à bonne date des ressources annoncées.

1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE

Tableau 2 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
Soldes/restes		145 907 595	38 200 456	117 977 792	
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		76,64%	70,52%	51,63%	51,63%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées)			92,02%	67,37%	67,37%
TOTAL	624 522 648	478 615 053	440 414 597	322 436 805	322 436 805

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Au titre des ressources mobilisées, il a été engagé 440 414 597 FCFA soit 92,02% par rapport à celles - ci.

Des crédits engagés, il a été mandaté et payé 322 436 805 FCFA, soit 51,63%et des crédits ouverts et 67,37% des crédits transférés.

Au total on observe que le taux de mobilisation des crédits ouverts est largement au-dessus de la moyenne (76,64%).

Il en est de même de l'engagement de ces ressources mobilisées avec un taux de 92,02%. Les opérations de mandatement et de paiements affichent aussi un taux de réalisation satisfaisant.

Ce niveau de consommation réelle, bien qu'au-dessus de la moyenne devra être amélioré, l'objectif étant la consommation à 100% des crédits transférés.

Risque :

Non-satisfaction des besoins des populations.

Recommandation :

- Prendre les dispositions requises en vue de la mobilisation et de la consommation intégrales des crédits ouverts.

2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS

2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Tableau 3 : Situation de la prévision des projets d'investissements dans la planification communale

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	38	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
PDC/Budget	0	0%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Norme :

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

Constat :

De l'observation de ce tableau, il ressort que les 38 projets d'investissement au titre de la gestion 2014 ont fait l'objet de prévision dans les documents de planification de la commune, notamment le PAI et le budget et ce dans le respect de la localisation et du secteur. Ces projets sont tous issus du PDC de la commune.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 4: Répartition des projets prévus par secteur de compétence (Priorité)

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	20	325 518 784	56%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	1	30 000 000	3%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	5	71 992 209	13%
Eau potable & Energie	2	6 170 035	5%
Culture et loisirs	0	0	0%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	3	36 861 461	8%
Equipement marchands	5	74 765 784	13%
Urban.& aménagement	1	40 000 000	3%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0	0%
Hygiène, assain. De base	1	600 000	3%
Autres (Protection sociale, etc)	0	0	0%
Totaux	38	585 908 273	103%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

L'observation de ce tableau permet de constater que la commune a investi en priorité en 2014 dans 05 secteurs à savoir le secteur éducation maternel et primaire qui est en tête avec 20 marchés faisant 56% du montant total des investissements prévus. Il est suivi des secteurs :

- Pistes rurales avec 5 marchés (13%) ;
- Equipements marchands, 05 marchés (13%) ;
- Administration Locale, 02 projets (08%) ;
- Eau potable & Energie, 02 projets (05%).

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	26	68%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, réhabilitation/réfection	7	18%
Etudes	1	3%
Suivi / contrôles	1	3%
Equipement	2	5%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	1	3%
Totaux	38	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

Par nature des projets prévus, il y a eu 26 projets les constructions sur les 38 prévus soit 68%. Les aménagements, réhabilitations/réfections viennent en 2^{ème} position avec 7 projets soit 18%.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 6 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	8	22%
Réception provisoire	23	62%
Réception définitive	6	16%
TOTAUX	37	100%

Source: Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Du tableau ci-dessus, il ressort que les 37 chantiers ouverts ont enregistré un niveau d'exécution appréciable. En effet, 23 d'entre eux ont déjà fait l'objet de réception provisoire et 6 de réception définitive. Il n'y a que 8 marchés qui sont encore en cours d'exécution. Mais ils sont aussi à un état réalisation assez avancé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Etat d'implication de la Commune dans les réalisations achevées ou en cours sur les transferts

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)

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATION	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	15	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	15	100%

Constat :

Les 15 réalisations au titre de 2014 ont été exécutées en intégralité par maîtrise d'ouvrage communale.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

Tableau 7: Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics.

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0
Cotation	5	33%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	10	67%
Totaux	15	100%

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la commune

Constat :

67% des réalisations ont été passés par mode d'appel d'offre ouvert et 33% par demande de cotation.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 8: Répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics

Nature des prestations	NOMBRE	%
Marché de travaux	14	93%
Marchés de fournitures et services	1	7%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0%
Totaux	15	100%

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la commune

Constat :

De l'observation des deux tableaux ci-dessus, il apparait, en ce qui concerne la répartition des réalisations par mode de passation des marchés, que 67% des réalisations ont été exécutées par appel d'offre ouvert.

Quant aux réalisations par nature de prestations du code des marchés publics, les marchés de travaux ont occupé une large part avec un taux de 93%.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9 : Liste des réalisations

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
01	Lettre N°1F/208/SG/SAF/ST/SA du 10 Avril 2014 relatif à l'aménagement et d'entretien des voies avrankou-djomon et avrankou-sado	10 213 068	FADeC non affecté	Relève du fonctionnement
02	Contrat N°1F/012/CPMP/CCMP/SMP/SA du 09 Septembre 2013 relatif aux travaux d'entretien courant des ITR prioritaire de la commune au profit de la mairie d'avrankou	6 992 209		Relève du fonctionnement
03	Lettre de Commande N°1F/331/SG/SAF/ST/SA du 05 Août 2014 relatif aux travaux d'entretien des pistes avrankou-carrefour djomon, aligame-koudotohe	6 751 960		Relève du fonctionnement
	TOTAL	23 957 237		

Source: Commission d'audit, liste des réalisations effectuées par la commune.

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses 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.

N.B.: *Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.*

Constat :

Les réalisations inéligibles relevées sont consignées dans le tableau ci-après :

- Selon la déclaration du C/ST, ces dépenses sont relatives aux travaux de reprofilage des voies considérées comme des dépenses d'investissement.

Risque :

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- Exposition aux sanctions prévues par les textes (déduction du montant de dépenses inéligibles de la prochaine dotation, arrêt de projets en cours d'exécution).

Recommandation :

- veiller au respect des normes en matière des dépenses inéligibles (Cf. MdP FADeC, annexe 1) dans la programmation des réalisations ;
- appliquer les sanctions prévues au MdP FADeC en déduisant le montant de 23 957 237 FCFA de dépenses inéligibles de la prochaine dotation.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 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 :

La commune a organisé les 04 sessions ordinaires prévues par les textes ainsi qu'il suit :

- 1^{ère} session les mardi 25, mercredi 26 et jeudi 27 mars 2014 convoquée par lettre n° 1F 100/SG/SA du 21 mars 2014 ;
- 2^{ème} session les mercredis et jeudi 26 juin 2014 convoquée par lettre n° 1F 248/SG/SA du 20 juin 2014 ;
- 3^{ème} session les lundi 22, mardi 23 et mercredi 24 septembre 2014 convoquée par lettre n° 1F 364/SG/SA du 16 septembre 2014 ;
- 4^{ème} les mardi 25, mercredi 26 et jeudi 27 novembre 2014 convoquée par lettre n° 1F 444/SG/SA du 20 novembre 2014.

Cette session est consacrée entre autres à l'étude et à l'adoption du projet du budget primitif gestion 2015.

Il a été aussi tenu 02 sessions extraordinaires respectivement le 10 février et le 09 mai 2014.

Les convocations des réunions sont mentionnées dans un registre et adressées aux conseillers dans les délais légaux.

La présence des Conseillers Communaux à ces sessions se présente respectivement comme suit : 18/19 dont 3 procurations, 14/19 (5 procurations), 17/19 (3 procurations) et 16/19 (5 procurations) pour les 04 sessions ordinaires puis 19/19 (5 procurations) et 19/19 (5 procurations) pour les sessions extraordinaires.

Il a été observé une pratique courante de procuration sans toutefois compromettre la tenue des sessions, le quorum étant chaque fois atteint.

Les Conseillers Communaux Eugène Lonignon et Constant Honnougan étaient absents aux 2èmes, 3èmes et 4èmes sessions ordinaires en violation des dispositions des textes y afférents.

Risque :

Blocage du fonctionnement du CC.

Recommandation :

- Appliquer les sanctions prévues en cas d'absence d'un conseiller pendant trois sessions ordinaires ;
- Inviter les intéressés à reverser les indemnités de session qu'ils ont indûment perçues.

3.2 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 :

Il existe un tableau d'affichage adéquat bien grillagé à deux parties. Une partie est réservée aux informations administratives et la 2^{ème} aux délibérations du CC.

La sécurité des affiches est garantie. Il est accessible au public à tout moment et comporte entre autres les PV des sessions extraordinaires des 28 juillet et 20 août 2015.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : néant.

3.3 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 rend compte de ses activités à travers des rapports trimestriels d'activités qui font entre autres le point de l'exécution des délibérations du CC.

Ces rapports font l'objet d'inscription à l'ordre du jour et de discussion en session du CC.

En outre, il organise une réunion mensuelle de municipalité pour la bonne exécution des différentes activités des arrondissements en particulier et de la commune en général.

Les 16 rapports produits à cet effet sont disponibles.

Les rapports trimestriels d'activités comme les délibérations sont systématiquement adressés au Préfet par bordereau dont copies sont disponibles. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Le SG tient des réunions hebdomadaires de cabinet avec les chefs des services administratifs communaux pour faire le point des activités menées au cours de la semaine écoulée et celles programmées pour la nouvelle période. Seuls dix (10) comptes rendus de ces réunions ont été présentés à la commission.

Les comptes rendus du SG font le point d'avancement des réalisations en cours, y comprises celles concernant le FADeC par services impliqués.

Le SG est membre de la commission budgétaire et participe aux travaux de préparation du budget.

Il intervient dans le circuit administratif de tous les dossiers y compris les dossiers financiers et domaniaux.

Ainsi à l'arrivée, les courriers transitent par lui avant leur soumission au Maire pour affectation.

Mais tel n'est toujours pas le cas après leur traitement par les services compétents. Selon la pratique, il ne vise pas les mandats et les actes domaniaux.

Toutefois, il apprécie au préalable tous les documents des services devant être présentés en Conseil communal.

La norme est respectée pour l'essentiel.

Risque: Néant.

Recommandation : Néant.

3.5 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 :

Le Conseil Communal d'Avrankou dispose de 05 commissions communales permanentes créées par la délibération n° 1F/09/SG-SAG-CC du 05/12/2008.

Les présidents desdites commissions sont nommés par arrêté 1F N°0029/SG-SAG du 09 décembre 2008.

Il s'agit des commissions ci-après :

- commission des Affaires Economiques et Financières qui n'a produit aucun rapport en 2014 ;
- commission des Affaires Domaniales et Environnementales qui a produit 04 ;
- commission des Affaires Sociales et Culturelles qui a produit 02 rapports ;
- commission des Relations Extérieures et de la Coopération Décentralisée avec 02 rapports ;
- commission Sécurité, avec 01 rapport.

Chaque rapport a fait l'objet de présentation, de discussion et de délibération en session du Conseil Communal et figure dans le PV de délibération y afférent.

Les perdiems des membres des commissions sont payés sur le budget de la commune au chapitre 6551(indemnités des élus) après dépôt de leur rapport chacun en ce qui le concerne.

Les perdiems perçus par les membres de la commission des Affaires Economiques et Financières qui n'ont produit aucun rapport en 2014 sont indus et devront être remboursés par les bénéficiaires.

Notons en outre que les relations extérieures relevant du domaine exclusif de la compétence de l'Etat Central et pour éviter toute confusion, il convient de revoir la dénomination et les attributions de la commission des relations extérieures et de la Coopération Décentralisée en la limitant au domaine de compétence de la commune à savoir la coopération décentralisée et l'intercommunalité.

La norme est partiellement respectée.

Risque :

- ilinefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées notamment dans le domaine économique et financier ;
- non-prise en compte des préoccupations réelles des populations dans ce domaine lors des délibérations du conseil communal.

Recommandations :

- récupérer et reverser dans les caisses de la commune, les perdiems indûment perçus par les membres de la commission des Affaires Economiques et Financières qui n'a produit aucun rapport en 2014 ;
- inviter toutes les commissions à produire dorénavant les rapports de leurs travaux et les présenter pour discussion et délibération par le CC ;
- renommer la commission des Affaires Etrangères et de la Coopération Décentralisée en la limitant au domaine de compétence de la commune notamment la Coopération Décentralisée et l'intercommunalité.

3.6 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).

Constat:

Les documents budgétaires ont fait l'objet d'adoption à bonne date par le CC et d'approbation par la tutelle ainsi qu'il suit :

- budget primitif exercice 2014 : 02 décembre 2013 et approuvé le 06 janvier 2014;
- collectif budgétaire : 12 mai 2014 et approuvé le 24 juin 2014 ;
- compte administratif : 23 mars 2015 et approuvé le 25 juin 2015.

La norme en ce qui concerne les délais légaux d'adoption des documents budgétaires est respectée.

Risque: Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La mairie dispose d'un service chargé des Archives, Documentation, Communication et Information. Le local abritant ce service offre un cadre adéquat.

Mais tous les documents de la planification et de l'exécution budgétaires approuvés n'y sont pas encore disposés pour consultation par le public.

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).

Constat :

Les documents budgétaires ont fait l'objet d'adoption à bonne date par le CC et d'approbation par la tutelle ainsi qu'il suit :

Budget primitif exercice 2014 : 02 décembre 2013 et approuvé le 06 janvier 2014;

Collectif budgétaire : 12 mai 14 et approuvé le 24 juin 2014 ;

Compte administratif : 23 mars 2015 et approuvé le 25 juin 2015.

La norme en ce qui concerne les délais légaux d'adoption des documents budgétaires est respectée.

Risque :

- Violation du droit à l'information du public ;
- Faible intérêt des populations à la chose locale.

Recommandation :

Rendre disponibles tous les documents de planification et de gestion budgétaires dans la salle de documentation aux fins de leur facile accessibilité au public.

3.8 REDDITION DE COMPTE

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 doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Deux séances de redditions de compte ont été organisées en 2014 par le Maire.

De l'exploitation des deux rapports y afférents, il ressort que ces séances ont porté sur les problèmes de lotissement. Ces séances ont regroupé principalement les populations des quartiers et villages concernés.

Les préoccupations relatives à la planification et aux réalisations effectuées avec un accent particulier sur celles financées par le FADeC n'ont pas été abordées.

La norme est partiellement respectée.

Risques :

- Violation du droit à l'information du public ;
- Faible intérêt des populations à la chose locale

Recommandation :

Organiser la reddition de compte sur des thèmes qui renseignent au moins sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

3.9 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. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.

La PRMP qui est assistée par 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 10 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. »

Bonne pratique :

Les conseillers communaux ainsi que le spécialiste devraient être désignés nominativement dans un arrêté communal approuvé par le Préfet. La composition de la cellule ne peut pas changer sans prise d'un nouvel arrêté dans la même forme.

Constat :

Tous les organes de passation des marchés publics sont créés et leurs membres nommés par les arrêtés communaux ci-après :

Arrêté n°112/032/SG-SAG du 21 juin 2012 portant nomination attribution organisation et fonctionnement de la PRMP ;

Arrêté 2014 1 F n°/004/SG/SA du 28 février 2014 portant désignation de représentant de la PRMP ;

Arrêté 2014 1 F n°/007/SG/SA du 28 février 2014 portant création attribution organisation et fonctionnement de la CPMP;

Arrêté 2014 1 F n°/005/SG/SA du 28 février 2014 portant création, attribution, organisation et fonctionnement du Secrétariat de la PRMP.

Tous les membres des organes de passation de marchés publics remplissent les critères requis quant à leurs profils.

Les organes ont régulièrement produit les rapports relatifs aux travaux de passation des marchés au titre de l'année 2014. Mais aucun de ces organes n'a produit de rapport d'activité comme preuve de sa fonctionnalité.

Risque :

Défaut de traçabilité dans la gestion des marchés publics.

Recommandation :

Produire dorénavant, outre les rapports des travaux de PM, le rapport d'activités de la CPMP et du S/PRMP.

3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 29 du décret 2010-496 les opérations de passation des marchés publics sont soumises au contrôle a priori d'une cellule de contrôle des marchés publics constituée auprès de l'autorité contractante pour les marchés publics d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.

Selon l'article 32 du même décret, la cellule de contrôle des marchés publics est composée de :

- *un chef de cellule ;*
- *un juriste ou un spécialiste des marchés publics ;*
- *un ingénieur des travaux publics ;*
- *deux cadres de la catégorie A, échelle 1 ;*
- *toute personne dont la compétence est jugée nécessaire.*
- *Le décret n'exige pas que les membres de la cellule sont nommés parmi les cadres de la commune.*

Constat :

L'existence juridique de la CCMP est consacrée par l'Arrêté 2014 1 F n°/006/SG/SA du 28 février 2014 portant création attribution organisation et fonctionnement de la CCMP;

Le chef de la CCMP est un juriste de formation.

Nous n'avons pas la preuve que la CCMP a produit de rapport d'activité.

Risque:

Manque d'efficacité de la CCMP.

Recommandation :

Produire dorénavant, outre les rapports des travaux de PM, le rapport d'activités de la CCMP.

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

Tableau 10 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FA-DEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat N°1F/018/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif à la Construction d'un module de trois (03) classes plus bureau et magasin dans l'EPP de Séligon dans l'Arrondissement de Gbozounmè	16 361 400	FADeC affecté (MEMP)	Cotation	Educ. mat.& primaire	90
2	Contrat N°1F/019/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif à la Construction d'un module de trois classes avec Bureau-Magasin à l'EPP de Gbakpo-Yénuaklé dans l'Arrondissement de Ouanho	23 724 650	FADeC non affecté (investissement)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Recep prov
3	Contrat N°1F/017/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif à la Construction d'un module de trois classes avec Bureau-Magasin à l'EPP de Kotan dans l'Arrondissement de Sado	23 904 190	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Reception provisoire
4	Contrat N°1F/020/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif à la Construction d'un module de trois classes avec Bureau-Magasin à l'EPP de Agbomassè dans l'Arrondissement de Gbozounmè	23 792 175	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception provisoire
5	Contrat N°1F/016/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif aux TRAVAUX DE CONSTRUCTION D'UN BATIMENT DE LOGEMENT DE SAGE FEMME A GBAGLA GANFAN	26 345 505	FADeC Affecté MS	Appel d'Offres ouvert	Santé	Reception provisoire
06	Contrat N°1F/001/CPMP/CCMP/SMP/SA du 31 Décembre 2014 relatif aux TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE QUTRE (04) PLACES PUBLIQUES DANS LES VILLAGES DE AF-FANDJI-TANME, OUINDODJI, SEDJE ET TCHAKLA AU PROFIT DE LA MAIRIE	39 986 206	FADeC non affecté invest	Appel d'Offres ouvert	Adm Locale	Recep prov
07	Contrat N°1F/013/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif aux travaux de construction d'un module de 5 boutiques plus cage d'escaliers dans le marché de Kouiti	18 614 630	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	Appel d'Offres ouvert	Equipements marchands	Recept prov
08	Lettre N°1F/208/SG/SAF/ST/SA du 10 Avril 2014 relatif à l'AMENAGEMENT ET D'ENTRETIEN DES VOIES AVRANKOU-DJOMON ET AVRANKOU-SADO	10 213 068	FADeC non affecté (investissement)	Cotation	Voirie	Recep définitive

09	Contrat N°1F/015/SG/ST/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif aux TRAVAUX D'ACHEVEMENT ET DE REFECTION D'UN MODULE DE TROIS CLASSES AVEC BUREAU ET MAGASIN ET BIBLIOTHEQUE A L'EPP AVRANKOU	14 760 881	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offre ouvert	Education maternelle et primaire	Récept prov
10	Contrat N°1F/014/CPMP/CCMP/SMP/SA du 14 Août 2014 relatif à la Construction d'un module de trois (03) classes avec Bureau-Magasin à l'EPP de Lotin-Gbégodo	16 099 731	FADeC non affecté (MEMP)	Cotation	Education maternelle et primaire	Récept prov

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné.

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la commune

(Taux d'échantillonnage : 26,31%)

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP 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 doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

Le plan de passation des marchés est adressé, après validation par la CCMP, à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Constat :

Le PPMP élaboré n'a pas fait l'objet de transmission à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics sous forme papier.

Il est adressé par courrier électronique et disponible sur le site SIGMAP des Marchés Publics.

Il est validé par la CCMP et conforme au modèle adopté par l'ARMP.

Il comporte tous les marchés passés, tous financements confondus.

Risques :

- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique ;
- Acquisitions de biens et services inadéquats ;
- Déperdition et gaspillage de ressources.

Recommandation :

Veiller à la transmission effective sous forme papier, du PPMP à la DNCMP comme prescrit par CDPMP.

4.1.2 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 :

Les seuils de passation ne sont pas respectés.

Certains marchés pouvant être unique ont été découpés (saucissonnage) pour rester en dessous du seuil de passation.

Il s'agit des commandes de matériaux de construction selon les lettres de commande ci-après :

- LETTRE DE COMMANDE N°1F/030/SG/SAF/ST/SA du 29 octobre 2014 de 6 231 350 FCFA ;
- LETTRE DE COMMANDE N°1F/031/SG/SAF/ST/SA du 29 octobre 2014 de 6 817 830 FCFA ;
- LETTRE DE COMMANDE N°1F/032/SG/SAF/ST/SA du 29 octobre 2014 de 6 231 350 FCFA.

Ces trois commandes sont toutes passées à la même Société, l'Ets Madona & Fils le 29 octobre 14 livrées et réceptionnées le même jour 25 novembre 2014.

Selon le CSAF cette séparation est due aux exigences des CCS dans ce sens. Cette justification n'est pas valable dans la mesure où toutes les réalisations sont exécutées par maîtrise d'ouvrage communale.

Risques :

- Non-approbation des marchés par l'autorité de tutelle ;
- Nullité des marchés et autres sanctions prévues par le Code des Marchés Publics.

Recommandation :

Veiller au respect des seuils de passation des marchés publics en privilégiant les commandes uniques.

4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) 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 du CMPDSP, 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 CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.

Constat :

Aucun marché se trouvant dans les seuils de compétence de la DNCMP n'a été identifié. Toutes les commandes effectuées en 2014 ont été soumises au contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

Les règles relatives à la publicité des marchés publics doivent garantir la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures. Elles s'appliquent à toutes les étapes de la passation des marchés.

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), 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 le Journal des Marchés Publics.

Selon l'article 76 du CMPDSP, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis a lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent être présents.

Le PV de l'ouverture des plis est publié par la PRMP et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande.

Selon l'article 84 du CMPDSP, le procès-verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la CCMP (ou la DNCMP si elle est compétente). L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet (Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon par appel d'offres ou par demande de cotation ont fait l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par voie d'affichage à la Mairie et aussi dans le journal « Le Municipal ».

Ils n'ont pas été publiés dans le journal des Marchés Publics.

Les PV d'ouverture des offres sont disponibles appuyés des listes de présence par partie prenante notamment celles des membres de la CPMP.

D'après ces PV, toutes les séances d'ouverture ont eu lieu aux dates et heures indiquées dans les avis d'appel d'offres.

Les PV d'attribution provisoire sont publiés par affichage à la Mairie.

Les soumissionnaires non retenus sont informés par une « lettre de félicitation » (Pour leur participation à la concurrence).

La norme est globalement respectée.

Risques :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- Exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique.

Recommandation :

Veiller à publier de façon systématique les avis d'appel à la concurrence dans le journal des MP.

4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO des marchés de l'échantillon sont confectionnés en conformité avec le modèle de l'ARMP. Cinquante-cinq (55) DAO ont été élaborés et 41 vendus en 2014.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.5.2 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 informations essentielles prévues à l'article 54 du CDMDSP sont mentionnées dans tous les avis d'appel d'offres relatifs aux marchés retenus dans l'échantillon.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres

Norme :

Le PV d'ouverture des offres doit fournir les informations permettant de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

Constat :

Les PV d'ouverture des offres fournissent les informations permettant de vérifier que l'ouverture des offres s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP. Trente-huit (38) offres ont été reçues et ouvertes. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution). 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 :

De l'analyse des différents rapports ainsi que des avis de la CCMP au regard des DAO on note que l'évaluation des offres a été faite dans le respect des critères mentionnés dans les DAO.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

L'examen des PV d'attribution des marchés n'a révélé aucune irrégularité significative par rapport aux dispositions de l'article 84 du CPMDSP.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.5.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des

projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

L'appréciation des avis de la CCMP, nous permet d'affirmer que la CCMP assure les diligences requises aux fins de la conformité des travaux et résultats de la CPMP à la réglementation en vigueur.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.6 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la CCMP ou la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures).

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).

Le Comité de contrôle de la légalité au niveau de la Préfecture vérifie les pièces suivantes : Plan de passation, avis de publication, PV d'attribution, lettre de notification, disponibilité des crédits. Il ne peut pas y avoir de cellule de contrôle départementale des MP (cf. Circulaire 2013-02 ARMP dans le kit).

Constat :

Tous les marchés supérieurs aux seuils de passation ont fait l'objet d'approbation par la Tutelle.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 Respect des délais de 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. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de*

réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. 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 la tutelle. Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

L'exploitation des résultats du calcul des délais a permis de constater que certains délais n'ont pas été respectés. Il s'agit de :

- délai entre réception du rapport d'évaluation et la transmission de l'avis de la CCMP/DNCMP (Max. 10 jours) : délai moyen de 35 jours ;
- délai entre notification provisoire et signature du marché (Min. 15 jours) : délai moyen de 47 jours ;
- délai entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours) qui est de 101 jours.

Risques :

- Attribution irrégulière de MP ;
- Rejet du rapport d'analyse par le CCMP ou la DNCMP.

Recommandation :

Inviter chaque acteur intervenant dans le processus de PM mieux s'organiser pour jouer sa partition dans le délai imparti.

4.1.8 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 CMPDSP: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

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

Constat

Aucun cas de gré à gré n'a été relevé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.9 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation

Norme :

En absence du décret sur la passation des marchés en dessous des seuils fixés par le décret N° 2011-479, les articles 5 à 9 de ce décret fixent les conditions dans lesquelles ces marchés doivent être passés.

La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.

La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage.

Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

L'examen des différentes commandes passées en dessous du seuil de passation a révélé que certaines ont été passées selon la procédure régulière de demande cotation.

Par contre les 03 commandes de matériaux de construction objet du point (4.1.2) ci-dessus, ont été passées sur simple demande de facture pro forma sans dossier régulier de demande de cotation.

Il en est de même de la commande de travaux d'aménagement et d'entretien de voies de la commune, passée par bon de commande n°1F/208/SG/SAF/ST/SA du 10 avril 2014 pour un montant de 10 213 068 FCFA et ce sans aucun dossier technique de consultation comme indiqué par les dispositions des articles 5 à 9 du décret N° 2011-479.

Risque :

- Soustraction de marché aux procédures d'appel d'offre ;
- Collusion entre la Commune et des entrepreneurs. ;
- Non protection des intérêts de la commune.

Recommandation :

Veiller au respect sans faille des dispositions du code des MP pour toutes les commandes de la commune.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon ont fait l'objet d'enregistrement au service des domaines de la DGID ;
La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques

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

Constat :

L'examen des dossiers de paiement montre que :

- les pièces sont complètes et valides et disponibles ;
- le service fait est certifié selon la forme requise et justifié, soit par l'attachement contresigné par le C/ST, soit par le PV de réception provisoire, soit enfin par le bordereau de livraison appuyé du PV de réception ;
- les factures sont régulièrement liquidées.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du CMPDSP 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 :

Les types de marchés passés n'ont pas nécessité un recours à une maîtrise d'œuvre.

C'est le C/ST qui a assuré le contrôle des chantiers.

Il n'y a pas eu recours à un contrôleur indépendant pour les marchés de l'échantillon.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.4 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 CMPDPS).

Constat :

L'exploitation des résultats du calcul des délais effectifs de réalisation des travaux a permis de noter que sur les dix marchés de l'échantillon, 07 ont enregistré de retard dans leur achèvement. Le retard varie entre 15 jours et 5 mois.

La durée moyenne de retard est de 3, 1 mois.

Aucune des pénalités prévues en cas de dépassement des délais contractuels fixés par le marché, (Cf. article 125, 141 du CMPDPS) n'a été mise en œuvre.

Risque :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;
- Abandon des chantiers.

Recommandation :

Mettre en œuvre les pénalités prévues en cas de dépassement des délais contractuels fixés par le marché, (Cf. article 125, 141 du CMPDPS).

4.2.5 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 cas d'avenant n'a été relevé. Les montants initiaux sont respectés. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 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 recettes avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...).

Constat :

La Recette Perception adresse régulièrement copies des bordereaux de transfert de recette à la Mairie pour la mise à jour, entre autres, du registre FADeC.

Ces copies de bordereau sont classées et conservées par le C/SAFE.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

L'exploitation des résultats du calcul des délais d'exécution des dépenses révèle ce qui suit :

La durée des étapes de liquidation et de mandatement fixée à une semaine par le MdP FADeC à compter de la réception de la facture du titulaire de marché n'est pas observée :

La durée moyenne de mandatement de la commune (y compris le délai de transmission au RP) est évaluée à 12,1 jours.

Cette situation est imputable à la longue attente des factures au niveau des services de la Mairie avant leur liquidation et mandatement (circuit d'affectation des courriers).

Risque :

- Ralentissement de l'évolution des travaux par l'entrepreneur en raison de difficultés financières éventuelles ;
- Retard dans l'exécution des travaux.

Recommandation :

Revoir le circuit d'affectation des factures/décomptes afin qu'ils parviennent vite au SAFE pour traitement.

5.1.3 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

Selon l'article 1er du décret n° 2009-194 du 13 mai 2009 portant mise en œuvre de la comptabilité des matières dans les administrations publiques et les collectivités locales, il est fait obligation à toutes les communes, la tenue d'une comptabilité-matières. L'annexe 3 du Manuel des Procédures FADeC (p.55) distingue deux types de registre : Le livre-journal des matières ainsi que les registres d'inventaire spécialisés à savoir le registre d'inventaire des immobilisations et le registre d'inventaire des stocks.

Constat :

La Mairie a ouvert un registre d'inventaire du patrimoine spécialisé par nature et tenu à jour. Les stocks sont gérés par le logiciel GBCO.

Un agent est responsabilisé en qualité de comptable matière.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

5.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

Il n'est pas constitué de dossier par opération financé sur FADeC auprès du S/PRMP comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet.

Il y a un service chargé des archives et de la documentation. La gestion des archives est manuelle.

Le logiciel GBCO pour l'archivage des informations financière est fonctionnel.

Les stocks sont gérés par GBCO.

Risque :

Pertes d'informations/difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptables et budgétaires.

Recommandation :

Constituer auprès du S/PRMP un dossier par opération financé sur FADeC auprès du S/PRMP et comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet.

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 (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3).

Constat :

La mairie tient un registre des engagements, un registre des mandats et un registre auxiliaire FADeC spécialisé par nature. Ces registres tenus à jour sont cotés et paraphés.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.5 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 :

La commission n'a pas la preuve de l'établissement et de la transmission à la CONAFIL du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur.

De même, il n'a pas été établi et envoyé à la tutelle le 31 mai et le 30 novembre 2014, 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.

Au dire du C/SAF, un module est prévu dans GBCO pour générer et transmettre ces informations à la CONAFIL.

Risque :

- Difficulté pour le SP/CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- Difficulté pour le SP/CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC dont notamment les PTF ;
- Réduction des abondements au dispositif.

Recommandation :

Etablir et transmettre à la CONAFIL le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;

Etablir et envoyer à la tutelle le 31 mai et le 30 novembre de chaque exercice, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune pour la gestion 2014 et a fourni à la commission les BTR y relatifs.

Les références et montants des BTR sont retracés dans le registre FADeC.

La norme est globalement respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.2 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 :

De l'exploitation des correspondances de la RP, il ressort que le Maire a été informé par écrit de la disponibilité des ressources et reçoit copies des BTR y afférents aussitôt qu'ils parviennent à la RP.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.3 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La situation de mise à disposition des ressources est consignée dans le tableau ci-après

		1ERE TRANCHE	2EME TRANCHE	3EME TRANCHE
FADeC non affecté Inv.	Date normale de transfert	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
	Date de réalisation du transfert	31/03/2014	07/07/2014	29/12/2014
	Retard	16,00	22,00	75,00
	Date normale de transfert	15/04/2014		

		1ERE TRANCHE	2EME TRANCHE	3EME TRANCHE
FADeC affecté	Date de réalisation du transfert	08/05/2014		
	Retard	23	0	0

Il ressort de ce tableau que tous les transferts ont connu de retard. Le cas de la 3^{ème} tranche FADeC non affecté investissement est plus remarquable. Elle a été transférée avec 03 mois et 15 jours de retard. Il est de même au niveau du transfert des ressources FADeC affecté avec 23 jours de retard.

Risque:

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

Recommandation:

Veiller au transfert des ressources dans les délais prescrits.

5.2.4 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 :

Tous les registres prescrits à la recette perception sont ouverts et tenus à jour y compris le registre FADeC. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.5 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).

Constat :

Les mandats appuyés des pièces justificatives sont transmis au RP par bordereau. L'examen des dossiers de paiements relatifs aux projets de l'échantillon révèle que tous les contrôles prescrits sont bien exécutés par le RP et les mentions appropriées portées sur les mandats, notamment, le "VU BON A PAYER" suivi de la date, sanctionnant un contrôle concluant ainsi que les références et la date du paiement.

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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 :

Du calcul des délais de paiement opéré, il ressort que le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 9,7 jours contre 11 jours au maximum, depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur, prescrit par le MdP FADeC.

Le délai moyen de paiement comptable de la commune est dans les normes.

Il en est de même de la durée moyenne totale de paiement (ordonnateur + comptable) qui est évaluée à 21,7 jours.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

Le RP procède à un archivage manuel des dossiers. Ces dossiers sont classés par opération dans des armoires et transmis ensuite à la RGF pour acheminement à la Chambre des Comptes.

Le logiciel utilisé est "W MONEY"

La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Le RP n'établit pas le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné avec le Maire prescrit par la norme.

En revanche, il produit et transmet mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC et en fin d'année, la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

La norme est partiellement respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 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

Toutes les réalisations de l'échantillon réceptionnées sont fonctionnelles, sauf le logement de la Sage-Femme à GBAGLA GANFAN pour manque d'alimentation en eau.

Risque :

Inefficacité dans la fourniture de services publics aux populations.

Recommandation :

Prendre les dispositions nécessaires pour rendre le logement de la Sage-Femme à GBAGLA GANFAN fonctionnel par son alimentation en eau potable.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Le C/ST assure le contrôle permanent des travaux et fait les diligences requises. Les rapports sont disponibles. Il veille à la prise en compte de ses observations pour une réalisation conforme aux clauses du marché. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat

Les infrastructures réalisées sont de bonne qualité. Cependant quelques constats de malfaçons ont été faits à savoir, apparition de fissures sur cimentage à l'EPP de GBAKPO YENOUACLE et des cassures au niveau des marches à l'EPP d'Avrankou Centre. En outre les grilles anti effractions de la façade principale de l'EPP de SELIGON dans l'arrondissement de GBOZOUNME ne sont pas ancrées dans les poteaux en U.

Risques :

- Importants travaux de réhabilitation du fait de la non durabilité des ouvrages ;
- Menaces sur le patrimoine.

Recommandation :

Prendre les dispositions pour corriger les malfaçons sur tous les ouvrages avant leur réception définitive.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat

Toutes les infrastructures réceptionnées provisoirement portent l'enseigne d'identification du financement.
La norme est partout respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

L'analyse des documents de planification et budgétaires de la commune et le contrôle effectué permettent d'affirmer sans réserves que les 38 réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion

A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, nous certifions qu'il y a une cohérence et concordance entre lesdites informations.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

L'examen du tableau des ressources et emplois nous permet d'affirmer que la CONAFIL peut considérer que le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Les ressources s'élèvent à 484 522 648 FCFA dont 254 725 786 FCFA reçues par BTR et 223 889 267 FCFA de reports de crédits. Quant aux emplois, ils se chiffrent à **440 414 597** FCFA et correspondent aux dépenses engagées.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Des efforts notables sont faits pour assurer l'efficacité du système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale au regard des bonnes pratiques liées :

- à l'effectivité du contrôle de l'exécutif communal par le Conseil Communal ;
- à la coordination assez bonne de tous les services communaux par le Secrétaire Général ;
- à la transmission systématique par le Maire des actes de gestion à l'autorité de tutelle ;
- à la fonctionnalité de la plupart des commissions communales ;
- à la tenue régulière des réunions de municipalité, au système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs assez bon ;
- à l'évaluation correcte des objectifs annuels et des PAI ;

- au respect de la répartition des tâches et des séparations des fonctions du manuel de procédures FADeC.

Toutefois, certaines défaillances devront être corrigées pour améliorer ce système. Il s'agit notamment de la non-fonctionnalité de la commission permanente des affaires économiques et financières.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

Dans le cadre de la passation des marchés publics, tous les organes prévus par le CDMPDSP ont été mis en place. Les irrégularités constatées dans la mise en œuvre des procédures portent sur :

- le non-respect de toutes les règles relatives à la publicité, en violation du droit à l'information et à la liberté d'accès à la commande publique;
- le non-respect des seuils de passation des marchés publics par la pratique de fractionnement de marché pour rester en dessous du seuil de passation faisant courir le risque de nullité et autres sanctions ;
- le non-respect des délais de procédures faisant encourir des risques de renchérissement de coût pour dépassement du délai de validité des offres et des risques de litige avec les adjudicataires pour notification irrégulière.

Au total, nous estimons que des mesures correctives doivent être prises afin remédier aux insuffisances constatées pour une mise en œuvre correcte des dispositions du code des MPDS.

Tableau 11: Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
commandes de matériaux de construction	LETTRE DE COMMANDE N°1F/030/SG/SAF/ST/SA DU 29/10/2014 de 6 231 350 FCFA ;	6 231 350 FCFA	Fractionnement de marché	
commandes de matériaux de construction	LETTRE DE COMMANDE N°1F/031/SG/SAF/ST/SA DU 29/10/2014 de 6 817 830 FCFA ;	6 817 830 FCFA	Fractionnement de marché	
commandes de matériaux de construction	LETTRE DE COMMANDE N°1F/032/SG/SAF/ST/SA DU 29/10/2014 de 6 231 350 FCFA.	6 231 350 FCFA	Fractionnement de marché	

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les contrôles de régularité effectués par la commission sur les pièces justificatives des dépenses relatives aux projets de l'échantillon n'ont pas révélé d'anomalie significative. La commission conclut alors à la régularité des opérations d'exécution des dépenses.

Tableau 12: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT TOTAL	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
-	-	-	-	-

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

En raison de la nature des infrastructures réalisées et suite au contrôle physique que nous avons effectué, nous pouvons affirmer que les réalisations profitent aux populations et ont un impact positif sur leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion

Les retards enregistrés dans l'exécution de la plupart des projets sont, non seulement préjudiciables à l'efficacité de la gestion des ressources publiques communales, mais également susceptibles d'obérer les coûts de réalisation des infrastructures et porter de ce fait atteinte à l'efficience recherchée dans l'utilisation des ressources.

Ce faisant, le niveau actuel d'efficacité et d'efficience de la gestion des ressources communales n'est pas encore totalement satisfaisant. Quant à l'entretien des infrastructures, les efforts doivent être accrus afin de préserver leur durée d'utilisation normale.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2014, 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 décembre 2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP/CONAFIL avant 31 avril 2015 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales² au titre de l'année 2014.

¹ Le présent rapport ne concerne que l'audit de l'utilisation des ressources du FADeC et ne prend pas en compte les ressources propres.

² 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 13: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	0, 4, 2 rapports	3	Commis AF FE : 0PV ; Commis AF DE : 4 PV; Commis AF SC : 2PV
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	02/12/20 13	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	23/03/20 15	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
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 <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	2+2+2	9	Ces 03 organes ne produisent que les PV de leurs travaux de PM. Aucun n'a produit de rapport d'activités.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	1+1+1+2	5	Les 04 registres sont ouverts et tenus à jour.

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		5,50	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		00	
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		2,74	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	
Totaux	70			61,24	17,50

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2014.

8.2 ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014

Tableau 14 : analyse de l'évolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	INDICATEURS	NOTE OBTENUE EN 2013	NOTE OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus				
	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	6	Constant
	Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	3	3	Constant
	Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	6	Constant
	Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	4	Constant
Fonctionnement de l'administration communale				
	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	6	9	Amélioration
	Tenue correcte des registres comptables	5	5	Constant
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		5,50	
Finances locales				
	Augmentation des recettes propres sur l'année	0	10	Amélioration remarquable
	Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	6,03	2,74	Relâchement en matière d'entretien
	Autofinancement de l'investissement	10	10	Constant
TOTAL		46,03	61,24	

9 RECOMMANDATIONS

9.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013

Tableau 15: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	Recommandations	Acteur principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
1-	Instruire le Maire afin qu'il veille à une bonne appropriation de l'annexe 1 du MdP FADeC. Ainsi, ses services compétents éviteront de faire exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources FADeC.	Le Maire	Faible	Reconduite
2-	Prendre les dispositions ci-après pour rétablir le SG dans la plénitude de l'exercice de son rôle de coordination des services communaux : Vulgariser le schéma de circulation de l'information au niveau de tous les chefs de service de la mairie en général, et des chefs des Affaires financières, des Affaires domaniales, des Affaires économiques et du Service technique en particulier en insistant sur le rôle du SG	Le Maire	Moyen	
	Rejeter tout document soumis à sa signature s'il n'est revêtu du visa du SG		Moyen	
3-	Instruire le SG afin que toutes les dispositions soient prises pour la transmission à l'Autorité des documents de gestion dans les délais prescrits.	Le Maire	Total	
4-	Organiser annuellement une séance de reddition de compte au profit de toutes les catégories socioprofessionnelles de la commune dont la participation aux débats permettra aux élus d'intégrer les préoccupations pertinentes des populations dans la politique de développement.	Le Conseil communal	Moyen	
5-	Recruter un agent ayant le profil requis, soit procéder au renforcement des capacités du personnel existant.	Le Maire	Moyen	
6-	Instruire le Maire aux fins du respect des procédures de passation des marchés, notamment, celles concernant la passation des marchés de gré à gré.	Le Préfet	Moyen	

N°	Recommandations	Acteur principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
7-	Instruire le Président de la CPMP aux fins du respect des délais de procédures, notamment en ce qui concerne les délais de réception des offres, de signature des marchés et de notification d'adjudication définitive.	Le Maire	Moyen	
8-	Faire expliquer à ses services compétents ce en quoi consistent les travaux préparatoires d'approbation des contrats de marché, d'une part, et leur fixer des délais impératifs d'exécution de ces tâches d'autre part, afin que les approbations puissent être faites à bonne date	Le Préfet	Moyen	
	Faire suivre, par le Secrétaire Général de la mairie, les contrats soumis à l'approbation de la tutelle. L'attention du Préfet devra être attirée sur les dépassements de délai, et, le cas échéant, l'ARMP sera saisi aux fins de l'application des dispositions prévues par la loi en la matière	Le Maire	Moyen	
9-	Instruire le SG afin qu'il veille à l'enregistrement systématique de toutes les factures à leur arrivée à la Mairie	Le Maire	Moyen	
10-	Instruire le SG afin qu'il veille à un suivi plus rigoureux des chantiers par le C/ST et que les mesures prévues aux contrats en cas de défaillance soient mises en œuvre au moment opportun, le cas échéant.	Le Maire	Moyen	
11-	Prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnel le logiciel GBCO	Le Maire	Total	
12-	Prendre les dispositions pour rendre disponible le Plan Annuel de passation des marchés en début d'année ;	Le Maire	Total	
	Prendre les dispositions pour Envisager des mesures incitatives dans le sens de l'accroissement des performances des organes de passation des marchés ;		Moyen	
	Prendre les dispositions pour Un suivi méthodique assorti de sanctions du processus de mandatement des dépenses.		Moyen	
13-	Prendre les dispositions nécessaires pour porter à la connaissance des RP les montants annuels des ressources FADeC attendues par chaque commune par l'intermédiaire du RGF	La CONAFIL	Moyen	
14-	Instruire le RFO afin qu'il veille à l'ouverture et à la tenue des documents et livres comptables conformément à la réglementation en vigueur.	Le RGF	Moyen	

15-	Instruire le RFO afin qu'il veille à la production régulière par le RP des informations relatives à l'exécution des opérations financées sur FADeC.	Le RGF	Moyen	
16-	Instruire le C/ST en vue de veiller au marquage systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC.	Le Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 16: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	Recommandations	Structure / Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
01	Remplir les conditionnalités requises et faire diligence à tous les niveaux aux fins du transfert intégral et à bonne date des ressources annoncées.	Maire, RGF
02	Veiller au respect des normes en matière des dépenses inéligibles dans la programmation des réalisations ; Appliquer les sanctions prévues au MdP FADeC en déduisant le montant de 23 957 237 FCFA de dépenses inéligibles de la prochaine dotation	Maire CONAFIL
03	Appliquer les sanctions prévues en cas d'absence d'un conseiller pendant trois sessions ordinaires au cours d'une année. Inviter les intéressés à reverser les indemnités de session qu'ils ont indûment perçues.	Maire
04	-Récupérer et reverser dans les caisses de la Commune, les perdiems indûment perçus par les membres de la Commission des Affaires Economiques et Financières qui n'a produit aucun rapport en 2014.-Inviter toutes les Commissions à produire dorénavant les rapports de leurs travaux et les présenter pour discussion et délibération par le Conseil Communal.- Renommer la Commission des Affaires Etrangères et de la Coopération Décentralisée en la limitant au domaine de compétence de la Commune notamment la coopération décentralisée et l'intercommunalité	Maire
05	Rendre disponibles tous les documents de planification et de gestion budgétaires aux archives aux fins de leur facile accessibilité au public.	Maire
06	Organiser la reddition de compte sur des thèmes qui renseignent au moins sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.	Maire
07	Inviter la CPMP, le S/PRMP et la CCMP à produire dorénavant, outre les rapports des travaux de PM, le rapport d'activités, chacun en ce qui le concerne	Maire
08	Veiller à la transmission effective sous forme papier, du PPMP à la DNCMP comme prescrit par CDPMP	Maire, PRMP

N°	Recommandations	Structure / Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
09	Veiller au respect des seuils de passation des marchés publics en privilégiant les commandes uniques.	Maire, PRMP
10	Veiller à publier de façon systématique les avis d'appel à la concurrence dans le journal des MP.	Maire, PRMP
11	Inviter chaque acteur intervenant dans le processus de PM à mieux s'organiser pour jouer sa partition dans le délai imparti.	Maire, PRMP
12	Constituer auprès du S/PRMP un dossier par opération financé sur FADeC auprès du S/PRMP et comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet	Maire, PRMP
13	Prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnel le logement de la Sage -Femme à GBAGLA GANFAN par son alimentation en eau potable.	Maire
14	Prendre les dispositions pour corriger les malfaçons sur tous les ouvrages avant leur réception définitive.	Maire

CONCLUSION

L'audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2014 au niveau de la commune d'Avrankou a révélé que ces fonds ont été globalement utilisés dans des conditions satisfaisantes. La plupart des normes ont été respectées tant du point de vue de la cohérence dans la planification et la réalisation, de la gouvernance et de l'efficacité du système de contrôle interne, de la passation et de l'exécution des marchés publics, que de la gestion des ressources transférées.

Les points faibles notés ne présentent pas de risques élevés pouvant faire l'objet de réserves majeures susceptibles d'empêcher la commune de bénéficier du transfert de la tranche suivante.

Toutefois des mesures hardies devront être prises pour corriger certaines insuffisances et pour améliorer la performance de la commune. Il s'agit notamment :

- du manque de rigueur dans le respect des éligibilités des dépenses;
- du manque de rigueur dans le fonctionnement du Conseil Communal et des commissions communales permanentes (Commission des Affaires Economiques et Financières).
- du manque de rigueur dans le respect des délais contractuels ;
- de la négligence dans le respect du MdP FADeC en ce qui concerne le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC et la situation périodique de disponibilité (point 6.3 du MDP du FADeC).

En définitive, la commune peut continuer à bénéficier du financement des ressources du FADeC, attendu qu'elle devra s'efforcer à améliorer sa performance par la mise en œuvre des recommandations formulées.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Georges HOUESSOU

Adjibola Albert ADECHI