

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 COMMUNE (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2014
COMMUNE DE BASSILA**

Etabli par Messieurs :

- Mathias HOUSSOU, Inspecteur des Finances
- Jules Honorat HESSOU, Inspecteur des Affaires Administratives

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	7
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	9
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	9
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	11
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	13
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	14
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	14
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	14
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	15
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	16
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.....	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	19
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	20
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	22
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....	23
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics.....	23
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics ...	24
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	24
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres	25
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP.....	28
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	28
4.1.8 Respect des délais de procédures.	29
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	30
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation	30
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	31
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	31
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	31
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.	33
4.2.4 Respect des délais contractuels.....	33
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	34
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	36
5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36

5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	36
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses.....	37
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	37
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	38
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	38
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	39
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	39
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	39
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	40
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	41
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	42
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	42
5.2.6	Délais de paiement du comptable	43
5.2.7	Archivage des documents.....	44
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	44
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	46
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	46
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	46
6.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	46
6.2.2	Constat de visite.	46
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	47
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	49
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	49
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	49
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	49
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois	49
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE	49
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	50
7.4.1	Passation des marchés publics.....	50
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	50
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	50
7.5.1	Profitabilité aux populations	50
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	50
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	51
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	51
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	54
9	RECOMMANDATIONS	55
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	55
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	57
	CONCLUSION	60

Liste des tableaux

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
TABLEAU 2: TABLEAU COMPARATIF DES CREDITS ANNONCES ET CREDITS MOBILISES AU TITRE DE 2014.....	5
TABLEAU 3: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	7
TABLEAU 4: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE.....	9
TABLEAU 5: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)	10
TABLEAU 6: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS.....	11
TABLEAU 7: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES.....	11
TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	12
TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	12
TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	13
TABLEAU 11: ÉCHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	22
TABLEAU 12: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	52
TABLEAU 13 : ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014.....	54
TABLEAU 14: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	55
TABLEAU 15: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	57

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
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
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'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE DE BASSILA

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	5661 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	130 091 habitants (RGPH 2013)
	Pauvreté monétaire (INSAE)	32,1 %
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	14,5 %
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	4
	Nombre de quartiers / villages	52
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Bassila
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	97356879 (Maire) ; 97129721 (SG par intérim)
	Email de la commune :	mairie.Bassila@gmail.com

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 2151 et 2152/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 de BASSILA au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Mathias HOUSSOU, Inspecteur des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Jules Honorat HESSOU, Inspecteur des Affaires Administratives.

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 la 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 2014 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 de Bassila du 08 au 18 septembre 2015 avant de se retirer pour faire la synthèse de ses investigations dans les quatre communes du département de la Donga du 19 au 25 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit a pris soin d'envoyer un message téléphonique de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Atacora et de la Donga le 18 août 2015. Elle a ensuite :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire, les 1^{er} et 2^{ème} Adjointes au Maire de la commune et leurs collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général par intérim de la mairie, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières, le Chef du Service Développement Local et Planification et le point focal FADeC, Chef Division Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité ;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune et son collaborateur, chef section comptabilité ;

- 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 revue de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013 en présence du Maire et des cadres de la mairie (SG, C/SAF, C/ST, etc.) ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables de la mairie, des représentants de la société civile et des relais communautaires (associations des jeunes, des femmes et des sages).

Au cours de cette mission, la Commission a rencontré des difficultés relatives à la logistique mise à disposition par la CONAFIL (Consommation excessive de carburant par le nouveau véhicule loué en remplacement du premier en panne et retourné à Cotonou - rareté et non fonctionnalité des stations SONACOP dans tout le département de la DONGA alors que la dotation en carburant est en tickets valeur SONACOP). La Commission a dû échanger 50.000 FCFA de tickets valeur au niveau de la mairie pour la bonne poursuite de sa mission.

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 de Bassila 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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVA- TIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31 décembre 2014)		165 373 817		
09/01/2014	1ère tranche 70% de la subvention FAIA 2013	Chèque n°662314 du 09/01/2014	36 596 000	MAEP	
10/03/2014	Transfert 1ère tranche FADeC non Affecté investissement 2014	BTR n°09/601/602 du 10/03/2014	76 792 177	MDGLAAT	
27/03/2014	PMIL 2013	BTR n°27/601/602 du 27/03/2014	18 317 000	MDGLAAT	
30/04/2014	PPEA IMS 2014	BTR n°92/601/602 du 30/04/2014	800 000	MERMPE- DER	
30/04/2014	FADEC AFFECTE MEMP Fonctionnement	BTR n°101/601/602 du 30/04/2014	20 214 000	MEMP	
30/04/2014	FADEC AFFECTE MEMP investissement (Initiative de Dogbo)	BTR n°120/601/602 du 30/04/2014	36 407 000	MEMP	
20/05/2014	PPEA investissement 2014	BTR n°170/601/602 du 20/05/2014	25 000 000	MERMPE- DER	
30/06/2014	Transfert deuxième tranche FADeC non Affecté investissement 2014	BTR n°226/601/602 du 30/06/2014	102 389 571	MDGLAAT	
24/12/2014	Transfert troisième tranche FADeC	BTR n°331/601/602 du	76 792 177	MDGLAAT	

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVA- TIONS
	non Affecté investissement 2014	24décembre201 4			
TOTAL			558 681 742		

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

Tableau 2: Tableau comparatif des crédits annoncés et crédits mobilisés au titre de 2014

	CREDITS OU- VERTS AU BUDGET POUR INVESTISSE- MENT	CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS AU BUDGET PR INVESTISSEM	CREDITS DE TRANSFERTS FADEC OU- VERTS AU BUDGET PR INVESTISSEM (A)	CREDITS DE TRANSFERTS FA- DeC CENSES ETRE OUVERTS AU BUDGET PR INVE- STISSEM (CF. TA- BLEAU DE SUIVI 1) (B)	ECARTS (B)- (A) : CREDITS DE TRANSFERTS ANNONCES NON INSCRITS AU BUDGET
Report N-1	211 600 192	211 600 192	165 373 817	165 373 817	-
Mouve- ments de l'année	733 254 214	651 876 119	581 173 911	581 173 911	-
Total (1)	944 854 406	863 476 311	746 547 728	746 547 728	-
	Crédits d'investisse- ment mobili- sés et inscrits au compte administratif	Crédits de transferts mobilisés et inscrits au compte ad- ministratif	Crédits de transferts FADeC mobi- lisés et ins- crits au compte ad- ministratif (C)	Crédits de transferts FA- DeC effective- ment mobilisés pr investissem (cf. tableau de suivi 2) (D)	Ecarts (D)- (C) : Crédits de transferts FADeC mobi- lisés mais non inscrits au cpte ad- min.
Report N-1	165 371 817	165 371 817	165 373 817	165 373 817	-
Mouve- ments de l'année	395 763 106	394 101 151	393 307 925	393 307 925	-
Total (2)	561 134 923	559 472 968	558 681 742	558 681 742	-
Ecart (2)- (1) : Excé- dent des réalisations sur les pré- visions	-383 719 483	-304 003 343	-187 863 986	-187 863 986	-

Source : Elaboré par le C/SAF à partir du budget, du compte administratif et des 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 :

Du tableau comparatif des crédits annoncés et crédits mobilisés (tableau N°2) présenté par le C/SAF après correction des incohérences qui y sont relevées et qui ont amené la commission à émettre de réserve sur la fiabilité des chiffres du compte administratif lors de la séance de restitution, il ressort que pour la gestion 2014, le crédit d'investissement total ouvert au budget de la commune est de 944 854 406 FCFA dont 746 547 728 FCFA de crédits de transfert FADeC. Après redressement du tableau des annonces (tableau de suivi n° 1), les crédits de transfert FADeC que la commune devrait ouvrir au budget s'élèvent à 746 547 728 FCFA, soit une totale inscription au budget des crédits de transfert FADeC annoncés.

Pour cette même gestion, le crédit d'investissement total mobilisé par la commune et inscrit au compte administratif est de 561 134 923 FCFA dont 558 681 742 FCFA de crédits de transfert FADeC. Après redressement du tableau des ressources et des emplois (tableau de suivi n° 2), les crédits de transfert FADeC que la commune a réellement mobilisé s'élèvent à 558 681 742 FCFA, soit une totale inscription au compte administratif des crédits de transfert FADeC mobilisés.

Ces 558 681 742 FCFA de crédits de transfert FADeC réellement mobilisés par la commune de Bassila pour la gestion 2014 sont constitués de 393 307 925 FCFA de nouvelles dotations et 165 373 817 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014, la CONAFIL a communiqué deux chiffres relatifs au FADeC non affecté Investissement (255 973 925 FCFA) et au PSDCC Communal (24 089 100 FCFA). Le premier est concordant avec la réalité au niveau de la commune mais le second n'est pas parvenu à la commune en 2014 mais plutôt en 2015; ce qui ajouté au manque d'exhaustivité des chiffres communiqués par la CONAFIL- fait que la concordance n'est pas globalement établie.

Les chiffres réels de la commune sont cohérents entre eux à l'intérieur des tableaux de suivi redressés par le C/SAF sous la supervision de la commission mais ils ne sont pas concordants avec les chiffres inscrits dans les registres auxiliaires FADeC qui ne tiennent pas compte par exemple, des engagements non mandatés au 31 décembre 2013 à reporter sur 2014.

Les chiffres réels de la commune (notamment en ce qui concerne les reports) ne sont pas non plus concordants avec ceux du RP. En effet, les soldes d'exécution FADeC présentés par le C/SAF et le RP s'établissent ainsi qu'il suit au 31 décembre 2013 et au 31 décembre 2014 alors qu'il ne devrait pas présenter d'écarts étant donné que tous les mandats émis ont fait l'objet de paiement juridique dans l'année :

	SOLDES D'EXECUTION FADEC AU 31/12/2013 A REPORTER SUR 2014			SOLDES D'EXECUTION FADEC AU 31/12/2014 A REPORTER SUR 2015		
	COM-MUNE(1)	RP (2)	ECART (2)-(1)	COM-MUNE(1)	RP (2)	ECART (2)-(1)
Eléments						
Montants	165 373 817	142 342 077	-23 031 740	189 646 301	172 565 312	-17 080 989

Cette non concordance des chiffres réels de la commune (notamment en ce qui concerne les reports) avec ceux du RP est due au défaut de suivi par les deux parties (C/SAF et RP) des soldes d'exécution des opérations FA-DeC.

Risque :

Décisions inappropriées prises sur la base d'informations erronées.

Recommandations :

Veiller à la bonne cohérence des chiffres présentés dans les différents documents tenus par la mairie et à leur concordance avec les chiffres communiqués par le Receveur-Percepteur.

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

Tableau 3: Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	746 547 728	558 681 742	472 669 645	369 035 441	369 035 441
SOLDES/RESTES		187 865 986	86 012 097	103 634 204	-
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		74,84%	63,31%	49,43%	49,43%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			84,60%	66,05%	66,05%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

La commune a mobilisé 558 681 742 FCFA de ressources de transferts FA-DeC contre 746 547 728 FCFA de crédits de transferts censés être ouverts au titre de l'exercice 2014, soit un taux de mobilisation de ressources de 74,84%.

Le niveau de consommation des crédits de transfert (base crédits ouverts) est légèrement supérieur à la moyenne en matière d'engagement (63,31%) et passable en matière de mandatements et de paiement (49,43%).

Le niveau de consommation des crédits de transfert (base crédits mobilisés) est bon en matière d'engagement (84,60%) et assez bon en matière de mandatements et de paiement (66,05%).

Les retards importants (variant entre 15 et 70 jours) notés dans la mise à disposition des ressources et les retards d'approvisionnement du compte bancaire de la Recette Perception par la DGTCP (allant même à six (6) mois dans le cas de la 3^{ème} tranche du FADeC non affecté investissement 2014) sont de nature à compromettre l'effort de performance noté en matière d'engagement et de mandatement au niveau de la commune.

Par ailleurs, les annonces de ressources de transferts aux communes ne se font pas vite; ce qui constitue aussi un frein à l'amélioration de la performance en matière d'engagement.

Risque :

Difficulté de planification/ Retard dans l'exécution des MP

Recommandation :

- La CONAFIL devra veiller à ce que les annonces de ressources parviennent aux communes dans les meilleurs délais, de préférence avant le vote du budget ;
- La CONAFIL et la DGTCP devront veiller à éviter les retards observés dans la notification des ressources aux communes et dans l'approvisionnement des comptes des Recettes Perception.

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 4: 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	20	47%
PAI, PAD ou PAC/Budget	23	53%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	43	100%

Source : Tableau 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 :

Les vingt-trois (23) projets réalisés au cours de l'année 2014 sont prévus et planifiés dans le PAI et le Budget.

Les vingt (20) autres sont des projets dont les procédures d'exécution ont démarré bien avant l'exercice concerné mais en raison de leur non achèvement, elles se sont poursuivies. Néanmoins, il est souhaitable que les anciens projets non achevés et en cours soient à nouveau inscrits au PAI.

En conclusion, la prévisibilité des projets de la commune dans les documents de planification et de gestion ne pose pas un grand problème après explication.

Risque : Néant.

Recommandation :

Inscrire à nouveau les anciens projets non achevés et en cours au PAI pour une bonne cohérence de ce document avec le budget.

Tableau 5: Répartition des projets prévus par secteur de compétence (Priorité)

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	13		30%
Educ.sec.techn & profess,	0		0%
Santé	3		7%
Voirie urbaine	1		2%
Pistes rurales	3		7%
Eau potable & Energie	3		7%
Culture et loisirs	4		9%
Jeunesse et Sport	0		0%
Communic. & NTIC	0		0%
Environn., changement climat.	0		0%
Administration Locale	5		12%
Equipement marchands	6		14%
Urban.& aménagement	3		7%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. rural	1		2%
Hygiène, assain. De base	0		0%
Autres (Protection sociale, etc)	1		2%
Totaux	43		100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Les cinq (05) secteurs prioritaires dans lesquels la commune a investi sont :

- 1^{er} secteur : Educ. mat.& primaire avec 13 projets, soit un taux de 30% ;
- 2^{ème} secteur : Equipement marchands avec six (06) projets, soit un taux 14% ;
- 3^{ème} secteur : Administration Locale avec cinq (05) projets, soit un taux de 12% ;
- 4^{ème} secteur : Culture et loisirs avec quatre (04) projets, soit un taux de 9% ;
- 5^{ème} secteur : cette position est partagée par les secteurs santé, eau potable et énergie, pistes rurales et urbanisme et aménagement avec chacun trois projets, soit un taux de 7% chacun.

Tableau 6: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	10	23%
Construction et équipement	18	42%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	8	19%
Etudes	2	5%
Suivi / contrôles	0	0%
Équipement	3	7%
Entretien courant (fonctionnement)	2	5%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	43	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 7: Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	14	24%
Réception provisoire	23	40%
Réception définitive	22	36%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	59	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Sur les quarante-trois (43) projets prévus, trente-huit (38) ont été réalisés sur la base de cinquante-neuf (59) contrats passés.

Sur l'ensemble des 59 contrats passés par la commune, quatorze (14) sont en cours d'exécution, vingt-trois (23) ont été provisoirement réceptionnés et vingt-deux (22) ont été définitivement réceptionnés. Aucun cas d'abandon n'a été signalé.

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 compé-

tence communale constituent deux des huit principes du FADeC. (Cf. MdP FADeC, paragraphe 1.2)

Constat :

97% des marchés de la commune ont été exécuté par maîtrise d'ouvrage communal. Le seul contrat objet de maîtrise d'ouvrage délégué est un projet de réalisation des ouvrages publics d'approvisionnement en eau potable conduit par le Service de l'Eau.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

Tableau 8: Répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics.

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	1	0,02
Cotation	1	3%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	36	95%
Totaux	38	100%

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

L'appel d'offres ouvert est le mode de passation le plus usité par la commune.

Tableau 9: Répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics.

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	18	47%
Marchés de fournitures et services	6	16%
Marchés de prestations intellectuelles	14	37%
Totaux	38	100%

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

L'appel d'offres ouvert est le mode de passation le plus usité par la commune.

Par ailleurs, les marchés de travaux et de prestations intellectuelles concentrent 84% des réalisations de la commune. Les marchés de fournitures représentent seulement 16%.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVA- TIONS
1	contrat n°67/19/2014/mb/sg/st/sa du 16/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des itr	12 679 107	FADeC non affecte (investissement)	
2	contrat n°67/20/2014/mb/sg/st/sa du 16/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des itr	9 946 584	FADeC non affecte (investissement)	
3	contrat n°67/021/2014/mb/sg/st/sa du 16/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des itr	17 701 988	FADeC non affecte (investissement)	
4	contrat n°67/30/2014/mb/sg/st/sa du 10/10/2014 relatif a la surveillance et au contrôle des travaux d'entretien courant des itr	3 479 000	FADeC non affecte (investissement)	
	totaux	50 700 000		

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

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.

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.

Constat :

Tous les marchés relatifs à l'entretien courant des infrastructures de transport rural sont inéligibles au financement des ressources de FADeC non affecté investissement.

Risque :

Détournement de destination

Recommandation :

Eviter pour l'avenir de financer les réalisations inéligibles au financement de FADeC non affecté investissement.

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 :

Le conseil communal a tenu au titre de l'année 2104, quatre (04) sessions ordinaires et quatre (04) sessions extraordinaires.

Les sessions ordinaires se sont tenues respectivement les 13 mars, 12 juin, 10 septembre et 19 novembre 2014.

S'agissant des sessions extraordinaires, elles se sont tenues les 02 mai, 23 juin, 14 et 25 novembre 2014.

Les comptes rendus de chacune des sessions sus-énumérées sont disponibles.

Le délai règlementaire de convocation de soixante et douze (72) heures au moins a été respecté pour les toutes sessions tant ordinaires qu'extraordinaires. La moyenne de la durée est de trois (03) jours.

Le nombre des conseillers absents aux sessions ordinaires du conseil communal est de 4 pour la première, 3 pour la deuxième, 6 pour la troisième et 1 pour la session budgétaire.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

La mairie dispose d'un tableau d'affichage sécurisé et accessible au public. Aussi, comporte-t-il les décisions de la dernière session du conseil communal. Toutefois, les relevés des absences ne sont pas établis en bonne et due forme pour faire l'objet d'affichage.

Risque :

Difficulté à suivre les absences des conseillers et à mettre en œuvre les sanctions prévues par les textes.

Recommandation :

Le SG doit veiller à élaborer le relevé des absences dans les mêmes formes que le relevé des décisions du conseil communal qui doivent être publiés par affichage.

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 :

A l'exception du dernier trimestre, le Maire rend compte par écrit au conseil communal des activités qu'il a menées dans l'intervalle de deux sessions ordinaires.

Les trois (03) comptes rendus écrits de l'année sont disponibles.

Le compte rendu du Maire n'intègre malheureusement pas le point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal lors de la session précédente ainsi que l'exécution du budget.

L'ordre du jour des trois premières sessions comporte un point réservé à l'examen du compte rendu des activités menées par le Maire entre deux (02) sessions.

Il convient de mentionner par ailleurs que les délibérations de chaque session sont envoyées par bordereau à l'autorité de tutelle.

Risque :

Non information complète des membres du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à intégrer dans son rapport d'activités le point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal lors de la session précédente ainsi que l'exécution du budget.

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 :

Les réunions périodiques de coordination qui regroupe les Chefs de Services autour du Secrétaire Général se tiennent souvent.

Neuf (09) comptes rendus et quatorze (14) listes de présences sont disponibles.

Toutes les correspondances sont soumises au paraphe du SG et il siège au sein de la commission budgétaire.

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 :

La commune a mis en place cinq (05) commissions permanentes :

- la Commission des Affaires Economiques et Financières (CAEF) qui a produit trois (03) rapports ;
- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles (CASC) et la Commission de la Coopération Décentralisée et de l'Intercommunalité (CCDI) qui ont déposé chacun deux (02) rapports ;
- la Commission de l'Eau, de l'Hygiène et de l'Assainissement (CEHA) dont les activités ont été sanctionnées par cinq (05) rapports ;
- et enfin la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales (CADE) qui a produit trois (03) rapports.

Les rapports des commissions permanentes ont été étudiés en session du conseil communal. Le budget communal n'a pas prévu de crédits pour le fonctionnement des commissions permanentes.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Le budget primitif a été adopté par le conseil communal le 23 novembre 2013. Quant aux collectif budgétaire et compte administratif, ils ont été adoptés par le conseil communal respectivement le 11 septembre 2014 et le 07 mai 2015.

Le compte administratif a été transmis dans les délais et approuvé par la tutelle le 25 août 2015.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La mairie dispose du Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation facilement accessible au public mais les documents de planification (le PAI, PAD ou PAC et le PDC approuvé) et de gestion (compte administratif et le budget communal ainsi que leurs annexes) approuvés et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication,...) qui y sont attendus ne sont pas tenus à la disposition du public.

Risque :

Défaut d'information du public.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à mettre à la disposition du public au service en charge de l'information communale les documents de planification (le PAI, PAD ou PAC et le PDC approuvé) et de gestion (compte administratif et le budget communal ainsi que leurs annexes) approuvés et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...).

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 :

La Mairie a organisé deux séances de reddition de compte au cours de l'année 2014.

La première, qui s'est tenue du 24 au 25 juillet 2014, a été consacrée aux secteurs de l'Eau et de l'Education.

La seconde qui s'est tenu les 15 et 16 octobre 2014, a porté sur l'exécution du budget communal exercice 2013.

Tous les acteurs de développement y étaient (les OSC, les conseillers, les services déconcentrés et les relais communautaires)

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

- Le Maire, PRMP, a créé la CPMP par l'Arrêté N° 67/01/MB/SG/ST/SA du 14 janvier 2014.
- La PRMP dispose d'un secrétariat créé par l'Arrêté N° 67/03/MB/SG/ST/SA du 14 janvier 2014.
- Le Secrétariat de la PRMP de Bassila dispose d'un local approprié. Il reste à l'équiper de meubles de rangement.
- La commune ne dispose pas de juriste ni de spécialiste des MP pour animer le S/PRMP et la CPMP. C'est le C/ST qui fait office de spécialiste des MP au sein de la CPMP et au S/PRMP.
- Le secrétariat de la personne responsable des marchés publics a produit son rapport d'activités au titre de 2014.

Risque :

Confusion de rôle au niveau de C/ST.

Recommandation :

- Le Maire doit veiller à équiper le Secrétariat des marchés publics en meubles de rangement ;
- Il doit également doter le Secrétariat de marchés publics et la CPMP de juriste et de spécialiste des marchés publics.

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 :

En ce qui concerne la CCMP, elle a été créée par l'Arrêté N° 67/02/MB/SG/ST/SA du 14 janvier 2014.

Sa composition n'est pas conforme aux dispositions du décret 2010-496 du 26 novembre 2010.

En effet, parmi les membres de la CCMP, il est prévu un juriste ou un spécialiste des MP mais ces compétences font défaut dans la commune.

Les avis écrits émis sur les dossiers de marché par la CCMP sont disponibles. Il en est de même pour le rapport annuel d'activités.

Risque :

Avis non éclairés en l'absence de spécialistes.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à mettre aux normes la CCMP en le dotant de juriste et de spécialiste des marchés publics.

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

Tableau 11: 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 FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural par l'approche HIMO lot 3	17 701 988	FADNAf	AOO	PRU	Réception définitive
2	Travaux de construction d'un centre des jeunes et alphabétisation à Manigri	35 815 948	FADNAf	AOO	CTL	Réception provisoire
3	Travaux de construction d'un centre des jeunes et alphabétisation à NAGAYILE	18 924 639	FADNAf	AOO	CTL	Réception provisoire
4	Aménagement de la cour de l'hôtel de ville de Bassila	19 540 635	FADNAf	AOO	ADL	Réception provisoire
5	Travaux de réalisation de 5 forages de pompe à motricité humaine dans la commune	18 708 000	FADAF	AOO	EPE	Réception provisoire
6	Travaux de construction d'un module de 3 classes + bureau + magasin à l'EPP de Alédjo quartier B	15 903 500	FADNAf	AOO	EMP	Réception provisoire
7	Travaux de construction d'un module de 3 classes + bureau + magasin à l'EPP de Manigri centre C	15 903 500	FADAF	AOO	EMP	Mis en service
8	Travaux d'entretien des infrastructures scolaires	18 594 355	FADAF	AOO	EMP	Réception provisoire
9	Construction d'un module de six boutiques au marché de Frignon	15 999 265	PSDCC/ Commune	AOO	EQM	Mis en service
10	Travaux de construction d'une maternité isolée au centre de santé de Frignon	36 967 818	FADNAf	AOO	STE	Mis en service

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la Commune

Le taux d'échantillonnage est de 26,32% (10/38).

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 :

Un plan prévisionnel de passation des marchés publics a été élaboré en décembre 2013 et mis à jour en septembre 2014.

Le PPPMP a fait l'objet d'une validation par la CCMP avant d'être publié dans le journal des marchés publics.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Tous les dossiers examinés respectent les seuils de passation des marchés publics et il n'a pas été enregistré de cas de saucissonnage.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 de l'échantillon tiré du portefeuille de la commune n'atteint les seuils de compétence de contrôle a priori de la DNCMP.

S'agissant des dossiers de marché, ils ont été transmis par la PRMP par écrit à l'organe de contrôle et des avis écrits sont émis sur chaque dossier soumis à la validation de la CCMP.

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 :

Les avis d'appel d'offres de tous les dix (10) marchés de l'échantillon ont été publiés par les voies autorisées, notamment dans le journal des marchés.

Le PV d'ouverture des offres et la liste des parties prenantes à chaque séance d'ouverture des plis sont disponibles. Il en est de même de la liste des soumissionnaires présents sauf pour le dossier relatif à la réalisation de cinq (05) Forages équipés de Pompe à Motricité humaine.

Etant donné que les PV d'ouverture des offres établis dans la Commune ne portent pas d'indication de l'heure de démarrage de la séance consacrée à l'ouverture de plis, il est difficile d'opiner sur le changement ou non de l'heure d'ouverture des offres.

Le procès-verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'affichage dans les locaux de la Mairie.

Les soumissionnaires non retenus, quant à eux, sont informés par écrit du rejet de leurs offres et les raisons de leur élimination leur sont communiquées.

Risque :

Non traçabilité de l'heure effective d'ouverture des plis.

Recommandation :

Les membres du Secrétariat des marchés publics doivent veiller à la bonne tenue des archives des marchés publics et prendre le soin d'indiquer dans le PV d'ouverture l'heure effective d'ouverture des offres.

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 relatifs aux projets de l'échantillon sont conformes aux modèles-types de l'ARMP. La mission n'a pas disposé d'élément probant pour être située par rapport au nombre d'exemplaires de DAO confectionnés afin de savoir s'il est suffisant ou non. Toutefois les membres du S/PRMP déclarent que selon l'importance du dossier, le nombre d'exemplaires de DAO varie entre quatre (04) et sept (07).

S'agissant du nombre d'exemplaires de DAO vendus, il varie d'un appel à concurrence à un autre.

Risque :

Défaut de statistiques sur le nombre d'exemplaires de DAO confectionnés et vendus.

Recommandation :

Les membres du Secrétariat des marchés publics doivent veiller à la tenue des statistiques sur le nombre d'exemplaires de DAO confectionnés et vendus.

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 avis d'appel d'offres examinés comportent toutes les informations requises.

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 :

Le PV d'ouverture des offres de chaque dossier de marché est en cohérence avec le registre spécial de réception des offres.

En dehors de l'indication de l'heure de démarrage des travaux, le PV d'ouverture des offres mentionne tous les autres renseignements obligatoires selon le modèle. Il est également revêtu de la signature des membres de la CPMP.

Risque : Néant.

Recommandation :

Le Président de la CPMP doit veiller à indiquer dans le procès-verbal d'ouverture, l'heure effective du démarrage de l'ouverture des offres.

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 :

Les critères fixés dans les DAO sont bien respectés dans l'évaluation de chaque offre.

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 :

Le PV d'attribution provisoire de chaque marché fait état de la quasi-totalité des éléments indiqués.

Contrairement aux dispositions de l'article 8 du code des MP, il ne porte malheureusement pas la signature de l'autorité contractante

Risque :

Recommandation :

Le Maire doit veiller à signer le procès-verbal d'attribution provisoire parce qu'en la matière il n'y a pas de délégation de pouvoir.

4.1.6 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

Tous les dossiers de marchés ont été soumis à l'appréciation de la CCMP à toutes les étapes de la procédure de passation des marchés publics.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 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 publics signés par la commune ont été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Il n'a pas été signalé de cas de refus d'approbation.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.8 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 :

Le délai moyen entre la publication de l'appel d'offres et le dépôt des plis est de 24 jours environ au lieu de 30 jours au moins.

Le délai moyen entre l'ouverture des offres et l'établissement du rapport d'analyse est d'environ sept (07) jours.

Le délai observé entre l'attribution provisoire et la signature du marché notamment pour le projet d'aménagement de la cour de l'hôtel de ville de Bassila est de trois (03) au lieu de 15 jours au moins pour laisser le délai de recours s'écouler.

Le délai moyen de notification du marché après approbation de l'autorité de tutelle est d'environ vingt (20) jours au lieu de soixante et douze (72) heures.

Risque :

Conflits du fait du non respect du délai pour les recours/ Annulation de marché

Recommandation :

Veiller au respect des délais impartis à chaque étape de la procédure de passation des marchés publics.

4.1.9 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 :

La commune n'a pas passé de marché par le mode de gré à gré au cours de l'année 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.10 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 :

Aucun marché de l'échantillon n'a été passé par cotation.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Au moins 50 % des contrats/marchés de l'échantillon retenu n'ont pas été enregistrés aux impôts avant leur mise en exécution.

Risque :

Nullité du contrat non enregistré/ Impossibilité de payer le prestataire

Recommandation :

Veiller à l'enregistrement des marchés au Service des Domaines avant leur mise en exécution.

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 mandats a permis à la commission de constater que :
- Les dates de transmission des mandats au RP ne sont pas toujours portées sur les bordereaux d'envoi des mandats pour faciliter le décompte des délais (Cas des BE n° 33, 56, 67, 71 et 119 de transmission des MP n° 107, 183, 220, 236 et 414 respectivement) ;
- L'imputation budgétaire n'est pas portée au verso de la facture n° 2014-0045/MEAB (cf. cachet de liquidation) relative au MP n° 298 ;
- Le Maire signe par deux fois (en qualité de Maire et en qualité d'ordonnateur du budget) au verso des factures pour les liquider alors que sa seule signature, son nom et le cachet d'ordonnateur apposés en bas du cachet de liquidation bien renseigné étaient largement suffisants sans qu'il n'ait besoin d'y mettre d'autres mentions ;
- Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, il existe bien des PV de remise de site et/ou des ordres de service, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et des PV de réception le cas échéant. Le C/ST est signataire des attachements et des PV de réception ;
- les factures sont généralement certifiées service fait et bien liquidées ;
- Il n'existe pas de preuve de prise en charge du bien réceptionné en comptabilité-matières dans les dossiers de mandats des derniers décomptes.

Risque :

Lourdeur administrative et problème de détermination des délais de transmission des mandats.

Recommandation :

Le C/SAF devra veiller à ce que :

- les dates de transmission des mandats soient toujours portées sur les bordereaux d'envoi des mandats au RP ;
- l'imputation budgétaire soit toujours portée au verso des factures lors de la liquidation ;

- le Maire ne signe plus deux fois mais plutôt une seule fois, en qualité d'ordonnateur du budget, au verso des factures pour les liquider ;
- la preuve de prise en charge en comptabilité-matières du bien réceptionné soit jointe au dossier de mandat relatif au paiement des derniers décomptes.

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 :

La commune n'a pas fait recours à un maître d'œuvre ou à un maître d'ouvrage délégué à l'occasion du suivi de l'exécution des projets réalisés au cours de l'année 2014. C'est le Chef du Service Technique qui a supervisé le bon déroulement du chantier et le respect par l'entreprise des clauses contractuelles et des normes.

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 :

Nous avons cinq (05) réalisations qui ont été livrées sans retard. Il s'agit de :

- L'aménagement de la cour de l'Hôtel de Ville ;
- La construction d'un module de trois classes+bureau+magasin à l'EPP Alédjo quartier B ;
- La construction d'un module de trois classes+bureau+magasin à l'EPP Manigri centre C ;
- Les travaux d'entretien courant des infrastructures scolaires dans la commune de Bassila
- Les travaux de construction d'un module de six boutiques au marché de Frignon

Il n'existe pas de renseignement sur la durée effective de réalisation des travaux de deux (02) chantiers. C'est le cas du Centre des Jeunes et de l'Alphabétisation à Manigri et la Maternité isolée au Centre de Santé de Frignon.

Des cas de retard certain sont notés dans la réalisation de trois projets :

- plus de 02 mois pour la réalisation de cinq (05) forages équipés de pompe à motricité humaine dans la commune ;
- environ 10 jours pour la construction d'un centre des jeunes et alphabétisation à NAGAYILE ;
- environ 02 mois pour l'entretien courant des infrastructures de transport rural par l'approche HIMO lot 3.

Risque :

Non jouissance des ouvrages par les populations

Recommandation :

Veiller à l'exécution des marchés dans les délais contractuels ou à défaut à l'application des pénalités prévues dans les clauses contractuelles.

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 :

Le seul avenant concerne le projet relatif aux travaux de construction d'une maternité isolée au centre de santé de Frignon et porte seulement sur le changement de la source de financement.

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 :

- Suivant les déclarations du C/SAF et du RP les copies des BTR sont disponibles à la mairie et généralement transmises formellement (par lettre) par le RP au Maire. Mais le RP et le C/SAF n'ont pu fournir à la commission que deux lettres de notification de deux BTR (2^{ème} et 3^{ème} tranches FADeC non affecté Investissement) sur un total de neuf BTR.
- La commission a dû s'en contenter pour constater que les délais effectifs de mise à disposition de la Commune des BTR par rapport à leur date d'émission varient entre cinq (5) et dix (10) jours.
- Le registre auxiliaire FADeC de la Commune de Bassila est bien présenté, ouvert, côté et paraphé. Il permet de matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements juridiques et le suivi des engagements comptables (mandats). Il est relativement bien tenu mais nécessite encore un peu plus d'application pour rendre ses chiffres concordants avec les chiffres réels de la commune. En effet :

ELEMENTS DATES	JOURNAUX AUXILIAIRES FADeC : ENGAGEMENTS ET MANDATEMENTS (1)	TABLEAUX DE SUIVI DES OPE- RATIONS FADeC (2)	ECARTS (2) – (1) : CHIFFRES REELS NON INSCRITS DANS LES JOURNAUX FADeC
Crédits non engagés au 31décembre2013	17 584 045	115 140 866	97 556 821
Crédits non engagés au 31décembre2014	38 538 835	86 012 097	47 473 262
Engagements cumulés de 2014	397 237 135	472 669 645	75 432 510
Mandatements cumulés de 2014	308 347 972	369 035 441	60 687 469

Risque :

Défaut de transparence dans les opérations financières.

Recommandation :

- Le RP doit toujours transmettre formellement par lettre ou par bordereau les BTR au Maire et rendre traçable la transmission des BTR entre le RF et sa personne d'une part, et entre la Recette-Perception et la commune d'autre part ;
- Le C/SAF devra veiller à ce que les chiffres du registre auxiliaire FADeC soient concordants avec les chiffres réels de la commune, notamment ceux du tableau de suivi des opérations FADeC.

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 :

Le délai moyen de liquidation et de mandatement de la commune est de six virgule trois (6,3) jours. La norme fixée à une semaine est ainsi respectée. Cependant, il convient de signaler que certains mandats ont été établis hors délai, notamment les mandats 316 et 414 de l'échantillon qui ont été transmis au RP au bout de 15 et 16 jours respectivement ; ce qui est anormal.

Risque :

Retard dans les paiements

Recommandation :

Veiller à réduire sensiblement le délai moyen de liquidation pour ne pas tomber dans des retards excessifs.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Les trois registres (engagements, mandatements, auxiliaire FADeC) existent physiquement sous forme manuelle et sont ouverts, cotés et paraphés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.4 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 commune a responsabilisé un comptable-matière, le C/D Comptabilité et Matériels. Elle a ouvert le registre d'inventaire des immobilisations « du patrimoine » mais pas celui des stocks. Les immobilisations sont bien codifiées et les fiches de stocks existent pour les autres biens. Ces registres et fiches sont tenus à jour.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

5.1.5 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 est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP qui dispose bien d'un local approprié. L'archivage se fait déjà mais le système de classement peut être amélioré. Aussi, les versos des factures doivent être photocopiés dans les dossiers pour permettre de véri-

fier sur place, la certification du service fait par le C/SAF et la liquidation de la facture par le Maire.

La commission n'a pas pu effectuer les tests requis pour s'assurer de la bonne fonctionnalité du logiciel LGBC pour l'archivage des informations financières.

Risque :

Perte de temps dans la recherche des dossiers ou des pièces complémentaires.

Recommandation :

Améliorer le système de classement des dossiers ouverts par opération FADeC et y rendre disponibles aussi les versos des factures.

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire transmet périodiquement par bordereau au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC. Il transmet également à bonne date à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets inscrits au budget communal.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 FA-DeC, 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 au cours de la gestion et a pu les fournir aux inspecteurs avec les preuves (BTR). Le RP a fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source.
- Le RP n'a pas signalé des écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion. Ses informations (montants) avec les références (N°BTR et dates) communiquées ne sont pas retracées dans un registre auxiliaire FADeC à la Recette-Perception de Bassila.
- Il est impossible d'apprécier les délais de transmission des BTR au RP par le RF pour défaut de traçabilité de la transmission des BTR entre le RF et le RP.

Risque :

Non traçabilité des délais d'information afin de situer les responsabilités

Recommandation :

- Le RP doit signaler au Maire les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion ;
- Le RP doit rendre traçable la transmission des BTR entre le RF et sa personne.

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 :

- Suivant les déclarations du C/SAF et du RP les copies des BTR sont disponibles à la mairie et généralement transmises formellement (par lettre) par le RP au Maire. Mais le RP et le C/SAF n'ont pu fournir à la commission que deux lettres de notification de deux BTR (2^{ème} et 3^{ème} tranches FADeC non affecté Investissement) sur neuf ressources obtenues.

- L'absence de traçabilité de la transmission des BTR du RF au RP fait qu'il est impossible d'apprécier les délais de transmission par le RP des BTR à la commune en vue de situer les responsabilités.

Risque :

Défaut de traçabilité

Recommandation :

Le RP doit transmettre formellement au Maire par lettre ou bordereau les BTR dès leur réception contre décharge.

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 :

		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	10/03/2014	30/06/2014	24/12/2014
	Retard	-5,00	15,00	70,00

Les retards importants (variant entre 15 et 70 jours) notés dans la mise à disposition des ressources et les retards d'approvisionnement du compte bancaire de la Recette-Perception par la DGTCP (allant même à six (6) mois dans le cas de la 3^{ème} tranche du FADeC non affecté investissement 2014) sont de nature à compromettre l'effort de performance noté en matière d'engagement et de mandatement au niveau de la commune. Les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission varient entre cinq (5) et dix (10) jours.

Risque :

Difficulté de planification et d'exécution des projets.

Recommandation :

La CONAFIL doit renforcer le suivi des opérations de mise à disposition des fonds (émission et transmission BTR puis approvisionnement compte RP) aux communes.

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 :

Le registre des mandats existe mais le registre auxiliaire FADeC n'existe pas à la Recette-Perception de Bassila, ce qui n'est pas normal.

Risque :

Défaut de traçabilité des opérations sur FADeC

Recommandation :

Créer un registre auxiliaire FADeC au niveau de la RP de Bassila, l'ouvrir et le tenir à jour de manière à permettre un bon suivi des soldes d'exécution des opérations FADeC.

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 émis par le Maire sont transmis officiellement au RP par bordereau. Les contrôles prévus, les visas et précomptes sont bien effectués par le RP sur les mandats. Aucun cas de rejet n'a été identifié au niveau de l'échantillon de quinze (15) mandats examinés et relatifs aux dix contrats/marché soumis à l'examen du respect de la procédure de passation et de contrôle des MP.
- Enfin, la durée moyenne totale des paiements est de dix-neuf virgule huit (19,8) jours dépassant ainsi la norme de 18 jours et présentant aussi d'énormes disparités.

Risque : Néant

Recommandation :

cf. recommandation du point ci-après.

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 :

Le délai moyen de paiement du comptable est de 13,5 jours. La norme de délai de paiement comptable fixée à 11 jours n'est donc pas respectée. Il convient aussi de préciser que les délais de paiement comptable les plus long enregistrés au niveau de l'échantillon examiné sont ceux des mandats n° 414 et 298 qui ont été respectivement de 27 et 48 jours.

Risque :

Retard dans l'exécution des travaux par les prestataires.

Recommandation :

Veiller au strict respect des délais de paiement du comptable.

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 :

L'archivage des dossiers est manuel au niveau de la RP. Il existe un local destiné aux archives mais abandonné depuis près de deux ans. Il existe quelques armoires de rangements de dossiers par article et non par opération au niveau de la RP. Les locaux de la RP sont en général trop exigus. La commission n'a pas pu vérifier la fonctionnalité du logiciel W-Money pour s'assurer de l'effectivité ou non de l'archivage des informations financières.

Risque : Néant

Recommandation :

Remettre en service le local destiné aux archives au niveau de la RP.

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 transmet : (i) mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses, la situation de disponibilité de la commune globalement y compris celle du FADeC mais il ne présente pas de situation de disponibilité pour FADeC exclusivement.

(ii) En fin d'année la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes sont présentés mais ne sont pas bien maîtrisés et conformes aux chiffres de la mairie. Aucun point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC signé par le Maire et le RP n'a été présenté à la commission.

Risque :

Remontée insuffisante d'informations fiables à l'autorité communale.

Recommandation :

- Etablir et transmettre au Maire la situation de disponibilité pour FADeC exclusivement en sus de la situation de disponibilité globale de la commune ;
- Etablir périodiquement et annuellement l'état de rapprochement des soldes d'exécution des opérations FADeC avec la mairie ;
- Etablir et faire contresigner par le Maire, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

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 :

Il n'existe pas de réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée de un an.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Il existe des rapports de suivi et de contrôle de chantier par le bureau de contrôle/contrôleur indépendant recruté ou par le C/ST et il est facile d'apprécier la traçabilité des observations du contrôle et la levée desdites observations dans ces rapports. Les situations les plus préoccupantes sont portées à la connaissance du Maire (cas du point de regroupement des déchets solides ménagers au grand marché de Bassila).

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 :

- Au total, la commission a visité cinq infrastructures relatives à cinq des dix contrats/marchés de l'échantillon objet d'examen de la procédure de passation des marchés.
- Toutes les cinq infrastructures visitées sont achevées et réceptionnées provisoirement. Il s'agit notamment de :
 - l'aménagement (pavage) de la cour de l'hôtel de ville : ouvrage sans malfaçon significative, fonctionnel mais non immatriculé ;
 - du Centre des jeunes de MANIGRI : ouvrage sans malfaçon significative, non encore fonctionnel, ni équipé mais immatriculé ;
 - du module de trois salles de classes avec bureau et magasin à l'EPP MANIGRI Centre Groupe C : ouvrage sans malfaçon significative, fonctionnel et immatriculé. Toutefois, deux observations d'ordre général :
 - La présence des poteaux du réseau électrique dans l'enceinte de l'école est dangereuse ;
 - L'école maternelle est enclavée et sans clôture dans l'enceinte de l'EPP.
 - de la maternité isolée au centre de santé de FRIGNON : ouvrage sans malfaçon significative, immatriculé et fonctionnel ;
 - des six (6) boutiques construites au marché de FRIGNON : ouvrage sans malfaçon significative, immatriculé et fonctionnel.

Au total, les infrastructures sont dans leur ensemble bien réalisées et fonctionnelles.

Risque :

Electrocution en milieu scolaire.

Recommandation :

Faire déplacer le réseau électrique.

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 :

Les infrastructures visitées sont bien immatriculées mais il reste à préciser l'année de réalisation au niveau de certaines immatriculations.

Risque :

Mauvaise appréciation de l'âge des infrastructures.

Recommandation :

Veiller à toujours préciser l'année de réalisation au niveau des immatriculations des infrastructures.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après analyse, la prévisibilité des projets de la commune dans les documents de planification et de gestion ne pose pas un grand problème. Toutefois, il est recommandé que tout projet non achevé et en cours à la fin d'une année soit repris au PAI de l'année suivante.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Au point 5.4 du MdP, il est écrit que la situation du fonds FADeC doit être confirmée par le Receveur Percepteur. Elle permet de faire des rapprochements de soldes. A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, il n'y a pas une cohérence et concordance entre lesdites informations. Les travaux des inspecteurs n'ont pas abouti à la réconciliation des soldes mais plutôt à la cohérence entre les chiffres des tableaux de suivi de la commune.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Toutes les ressources sont budgétisées (report et nouvelles dotations). La CONAFIL peut considérer que le tableau n°2, après nos investigations, présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Les travaux des inspecteurs ont permis d'arrêter les montants en ressources et en emplois au titre de l'exercice 2014 respectivement à 558 681 742 FCFA et 472 669 645 FCFA (Cf. tableau n° 2).

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le reproche fondamental fait à la gouvernance et à l'efficacité du contrôle interne réside dans le fait que les documents de planification et de gestion ne sont pas tenus à la disposition du public au service de l'information.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les irrégularités relevées dans la procédure de passation des marchés concernent tous les marchés de l'échantillon et portent sur les points ci-après :

- le PV d'ouverture des plis n'a pas été publié (Art.76) ;
- la preuve de la transmission à la DNCMP ou CCMP du dossier d'attribution n'est pas disponible ;
- et la lettre de notification définitive n'est pas disponible.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La réglementation en matière d'exécution des commandes publiques est respectée aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable.

Pour l'échantillon examiné, aucun marché ne présente d'irrégularités majeures au plan du paiement des dépenses (attachements non conforme avec les travaux prévus/réalisés, réception non conforme à la commande, absence de justification du service fait etc.)

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations profitent bien aux populations et auront un impact sur les conditions de vie des populations avec des offres de services et non pour un profit personnel des élus.

7.5.2 Efficacité et efficacité et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales est bonne mais elle ne peut encore être qualifiée d'efficace (Taux de réalisation dans les délais imputable à la commune : $5/5=100\%$; Taux d'exécution base engagement : 63,31% ; Taux d'exécution base mandatement : 49,43%), ni d'efficace (avec des coûts raisonnables). Les diligences menées par la commission ne sont pas suffisantes pour opiner sur l'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations.

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 prennent en compte 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 12: 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	6/6	
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.	15	4/4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	23/11/13	6/6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	07/05/15	4/4	
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>	OUI	9/9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	OUI	5/5	Non report des crédits engagés non mandatés au 31décembre2013 dans le registre auxiliaire FADeC.

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		3,5	Note donnée par la CONAFIL.
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		10	La note est calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		2,57	La note est calculée par la CONAFIL.
Totaux	70			60,07	17,16/20

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 13 : Analyse de l'évolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITERES	INDICATEURS	NOTES OBTENUE EN 2013	NOTES OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus				
	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	6/6	
	Fonctionnement des commis- sions (permanentes obligatoires)	4	4/4	
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	6/6	
	Disponibilité du compte admi- nistratif dans les délais	4	4/4	
Fonctionnement de l'administration communale				
	Passation des marchés : existe- nce juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	9/9	
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (enga- gement, mandatements, patri- moine et auxiliaire FADeC)	5	5/5	
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		3,5	
Finances locales				
	Taux d'augmentation des re- cettes propres de 2013 par rap- port à 2012		10	
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonction- nement		10	
	Part de la dépense de fonction- nement reversée à la section d'investissement		2,57	
TOTAL			60,07	

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 14: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation) (Audit 2012)	ARMP et le Maire	Faible	Œuvrer pour l'adoption du texte devant régir le fonctionnement du comité d'approvisionnement et sa mise en œuvre.
2-	La commission recommande au RP de prendre les dispositions en vue de la tenue du registre FADeC comme le prévoit le manuel de procédures FADeC.	Receveur Percepteur	Faible	Instituer, ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC de manière à faciliter le suivi des soldes d'exécution des opérations FADeC.
3-	La commission recommande à la CONAFIL de prendre des dispositions en vue de la mise à disposition à temps des ressources à la commune de Bassila.	CONAFIL et DGTCP	Faible	Prendre des dispositions appropriées en vue de la mise à disposition des ressources et de l'approvisionnement à temps du compte de la Recette Perception de la Commune de Bassila.
4-	La commission recommande au Maire de veiller à l'avenir à ce que les projets financés ou cofinancés sur FADeC soient réalisés dans les délais requis.	Maire	Moyen	
5-	La commission recommande au Maire de rendre le point de regroupement des déchets solides et ménagers fonctionnel en invitant l'entrepreneur à corriger les malfaçons observées, et relevées également dans le procès verbal du comité chargé de la réception provisoire des travaux avant. De même, elle recommande, qu'aucun avenant ne soit pris et que l'entrepreneur soit mis en demeure de corriger les malfaçons obser-	Le FNE et le Maire	Faible	Œuvrer pour rendre fonctionnel le point de regroupement des déchets solides et ménagers.

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	vées avant toute réception.			
6-	La commission recommande au Maire que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC soient estampillés pour faciliter leur identification en mettant en exergue la source de financement ainsi que les informations nécessaires à l'authentification de l'infrastructure.	Le Maire	Total	Néant
7-	Veillez à installer et mettre en application les dispositions du nouveau code des Marchés Publics.	Le Maire	Total	Néant

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 15: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	Veiller à la bonne cohérence des chiffres présentés dans les différents documents tenus par la mairie et à leur concordance avec les chiffres communiqués par le Receveur-Percepteur.	
2-	La CONAFIL devra veiller à ce que les annonces de ressources parviennent aux communes dans les meilleurs délais, de préférence avant le vote du budget ;	
3-	La CONAFIL et la DGTCP devront veiller à éviter les retards observés dans la notification des ressources aux communes et dans l'approvisionnement des comptes des Recettes Perception.	
4-	Inscrire à nouveau les anciens projets non achevés et en cours au PAI pour une bonne cohérence de ce document avec le budget	
5-	Eviter pour l'avenir de financer les réalisations inéligibles au financement de FADeC non affecté investissement.	
6-	Le SG doit veiller à élaborer le relevé des absences dans les mêmes formes que le relevé des décisions du conseil communal qui doivent être publiés par affichage.	
7-	Le Maire doit veiller à intégrer dans son rapport d'activités le point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal lors de la session précédente ainsi que l'exécution du budget	
8-	Le Maire doit veiller à mettre à la disposition du public au service en charge de l'information communale les documents de planification (le PAI, PAD ou PAC et le PDC approuvé) et de gestion (compte administratif et le budget communal ainsi que leurs annexes) approuvés et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...)	
9-	le Maire doit veiller à équiper le Secrétariat des marchés publics en meubles de rangement	
10-	il doit également doter le Secrétariat de marchés publics et la CPMP de juriste et de spécialiste des marchés publics	
11-	Le Maire doit veiller à mettre aux normes la CCMP en le dotant de juriste et de spécialiste des marchés publics	
12-	Les membres du Secrétariat des marchés publics doivent veiller à la bonne tenue des archives des marchés publics et prendre le soin d'indiquer dans le PV d'ouverture l'heure effective d'ouverture des offres	

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
13-	Les membres du Secrétariat des marchés publics doivent veiller à la tenue des statistiques sur le nombre d'exemplaires de DAO confectionnés et vendus	
14-	Le Président de la CPMP doit veiller à indiquer dans le procès-verbal d'ouverture, l'heure effective du démarrage de l'ouverture des offres	
15-	Le Maire doit veiller à signer le procès-verbal d'attribution provisoire parce qu'en la matière il n'y a pas de délégation de pouvoir	
16-	Veiller au respect des délais impartis à chaque étape de la procédure de passation des marchés publics	
17-	Veiller à l'enregistrement des marchés au Service des Domaines avant leur mise en exécution	
18-	Le C/SAF devra veiller à ce que les dates de transmission des mandats soient toujours portées sur les bordereaux d'envoi des mandats au RP	
19-	Le C/SAF devra veiller à ce que l'imputation budgétaire soit toujours portée au verso des factures lors de la liquidation	
20-	Le C/SAF devra veiller à ce que le Maire ne signe plus deux fois mais plutôt une seule fois, en qualité d'ordonnateur du budget, au verso des factures pour les liquider	
21-	Le C/SAF devra veiller à ce que la preuve de prise en charge en comptabilité-matières du bien réceptionné soit jointe au dossier de mandat relatif au paiement des derniers décomptes	
22-	Veiller à l'exécution des marchés dans les délais contractuels ou à défaut à l'application des pénalités prévues dans les clauses contractuelles	
23-	Le RP doit toujours transmettre formellement par lettre ou par bordereau les BTR au Maire et rendre traçable la transmission des BTR entre le RF et sa personne d'une part, et entre la Recette Perception et la Commune d'autre part	
24-	Le C/SAF devra veiller à ce que les chiffres du registre auxiliaire FADeC soient concordants avec les chiffres réels de la commune, notamment ceux du tableau de suivi des opérations FADeC	
25-	Veiller à réduire sensiblement le délai moyen de liquidation pour ne pas tomber dans des retards excessifs	
26-	Améliorer le système de classement des dossiers ouverts par opération FADeC et y rendre disponibles aussi les versos des factures	
27-	Le RP doit signaler au Maire les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion	
28-	Le RP doit rendre traçable la transmission des BTR entre le RF et sa personne	
29-	Le RP doit transmettre formellement au Maire par lettre ou bordereau les BTR dès leur réception contre décharge	

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
30-	La CONAFIL doit renforcer le suivi des opérations de mise à disposition des fonds (émission et transmission BTR puis approvisionnement compte RP) aux communes	
31-	Créer un registre auxiliaire FADeC au niveau de la RP de BASSILA, l'ouvrir et le tenir à jour de manière à permettre un bon suivi des soldes d'exécution des opérations FADeC	
32-	Veiller au strict respect des délais de paiement du comptable	
33-	Remettre en service le local destiné aux archives au niveau de la RP	
34-	Etablir et transmettre au Maire la situation de disponibilité pour FADeC exclusivement en sus de la situation de disponibilité globale de la commune	
35-	Etablir périodiquement et annuellement l'état de rapprochement des soldes d'exécution des opérations FADeC avec la mairie	
36-	Etablir et faire contresigner par le Maire, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC	
37-	Faire déplacer le réseau électrique	
38-	Veiller à toujours préciser l'année de réalisation au niveau des immatriculations des infrastructures	

CONCLUSION

A l'issue de ses investigations, la commission a relevé quelques dysfonctionnements et a formulé des recommandations dont la mise en œuvre effective permettra de rendre efficace et efficiente la gestion des ressources allouées à la commune.

Toutefois, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficiaire des tranches de transfert avec des réserves mineures notamment en ce qui concerne la maîtrise et la concordance des soldes d'exécution des opérations FADeC entre la commune et le Receveur-Percepteur.

Cotonou, le 30 novembre 2015

Le Rapporteur

Le Président

Jules Honorat HESSOU

Mathias HOUSSOU