

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

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

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

Etabli par :

- Monsieur Jean A. HOUNKPE Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Madame Gisèle AÏHOU SEDJAME, Administrateur Civil (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	6
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	6
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	7
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	9
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	11
3.1 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	12
3.2 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	13
3.3 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	14
3.4 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	15
3.5 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-16	
3.6 ACCES A L'INFORMATION	16
3.7 REDDITION DE COMPTE.....	17
3.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	19
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	21
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	22
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	22
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	23
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	27
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	28
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	28
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.....	32
4.2.4 Respect des délais contractuels.....	32
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	33
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	34

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	34
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	34
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses</i>	34
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres</i>	35
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	35
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	36
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	37
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	37
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	37
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	38
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	39
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	39
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	40
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	41
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	41
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	42
6	 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	43
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	43
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	43
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	43
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	43
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	45
7	 OPINIONS DES AUDITEURS.....	46
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	46
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	46
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	46
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	46
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	46
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	47
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	47
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	47
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	47
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	47
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	48
8	 PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	49
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	49
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	52
9	 RECOMMANDATIONS	53
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	53
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	55
	CONCLUSION	57

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: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 5

TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE 6

TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE) 6

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 7

TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES 7

TABLEAU 7: 8

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS 9

TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS 9

TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 9

TABLEAU 11: ÉCHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 21

TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES 47

TABLEAU 13: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS 47

TABLEAU 14: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 50

TABLEAU 15: ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014 52

TABLEAU 16: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 53

TABLEAU 17 : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014 55

Liste des sigles

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BE	Bordereau d'Envoie
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

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	3 348 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	125 465 Hbts dont 62 172 femmes
	Pauvreté monétaire (INSAE)	
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	05
	Nombre de quartiers / villages	61
	Nombre de conseillers	19 dont 2 femmes
	Chef-lieu de la commune	Bembèrèkè
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	<i>MairiBembèrèkè@yahoo.fr</i>

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 2147 et 2148/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 ~~KALALE~~ Bembèrèkè au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Jean A. HOUNKPE Inspecteur des Finances ;
- Rapporteur : Madame Gisèle AÏHOU SEDJAME Inspecteur Général 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 2013 ;

- 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 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Bembèrèkè du 08 au 16 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Madame le Préfet des Départements du BORGOU et de l'ALIBORI le 17 août 2015, a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;

- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef de la Division des Archives et le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile.

Au cours de cette mission, la Commission a rencontré des difficultés relatives à l'impossibilité de s'approvisionner en carburant dans les stations SONACOP dans les communes parcourues.

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 Bembèrèkè 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 F CFA)	MINISTERES	OBSERVA TIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		760 290 944		
13/03/2014	Transfert res- source FADeC 1ère tranche	BTR N°36 du 12/03/2014	82 135 681	MDGLAAT	
20/05/2014	FADeC affecté MEMP	BTR N°138 du 20/05/2014	18 655 000	MEMP	
20/05/2014	FADeC affecté MS PPEA	BTR N°109 du 20/05/2014	22 500 000		
20/05/2014	FADeC affecté MEMP	BTR N°89 du 20/05/2014	36 407 000	MEMP	
26/06/2014	Transfert res- source FADeC 2ème tranche	BTR N°188 du 26/06/2014	109 514 242	MDGLAAT	
24/12/2014	Transfert res- source FADeC 3ème tranche	BTR N°422 du 24/12/2014	82 135 674	MDGLAAT	
TOTAL			1 111 638 546		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 1 111 638 546 FCFA dont 351 347 602 FCFA de dotations nouvelles et 760 290 944 FCFA de reports de crédits.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	1 274 249 958	1 111 638 546	508 604 460	345 985 763	345 985 763
SOLDES/RESTES		162 611 412	603 034 086	162 618 697	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		87,24%	39,91%	27,15%	27,15%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées)			45,75%	31,12%	31,12%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

Le taux de mobilisation des ressources est de 87,24% par rapport aux crédits ouverts. Les taux d'engagement et de mandatement base crédit ouvert sont respectivement de 39,91% et 27,15%. Le taux de paiement correspond à celui de mandatement. Sur la base des ressources mobilisées, ces taux sont respectivement de 45,75% et de 31,12%.

Le niveau des engagements est faible, il est en dessous de la moyenne ; il en est de même des niveaux de mandatement et des paiements.

En conclusion le taux de consommation des ressources demeure faible en 2014.

Risque :

- faible capacité d'absorption des ressources mobilisées
- difficulté de mise en œuvre du PAI
- besoins des populations non satisfaits

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra œuvrer à l'amélioration des taux de consommation des ressources mobilisées.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	18	47%
PAI, PAD ou PAC/Budget	20	53%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	38	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Norme :

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

Constat :

Les marchés passés en 2014 ont été prévus au PAI, au PPMP, et inscrits au budget. En faisant un rapprochement des documents de planification avec le budget, il est constaté que les projets inscrits dans le budget proviennent du PAI sans changement de localisation et de secteur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& priMaire	11	199 206 792	30%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	3	34 919 242	5%
Voirie urbaine	2	50 000 000	8%
Pistes rurales	2	41 340 700	6%
Eau potable & Energie	3	124 707 420	19%
Culture et loisirs	1	12 321 919	2%
Jeunesse et Sport	2	35 247 622	5%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	8	55 519 649	8%
Equipement marchands	3	64 993 321	10%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	1	18 000 000	3%
Hygiène, assain. De base	2	25 000 000	4%
Autres (Protection sociale, etc)	0	0	0%
Totaux	38	661 256 665	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

En termes d'importance de nombre de projets réalisés par secteur, l'éducation maternelle et primaire (30%) est prioritaire, viennent ensuite les secteurs : Eau potable et énergie (19%) ; équipements marchands (10%) ; administration locale (08%) et les autres.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	14	37%
Construction et équipement	6	16%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	10	26%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	7	18%
Entretien courant (fonctionnement)	1	3%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	38	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

Tableau 6: 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	5	15%
Réception provisoire	15	44%
Réception définitive	14	41%
TOTAUX	34	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Sur 34 projets prévus dans le budget communal, 85% ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédures de passation de marchés et 5% sont en cours d'exécution.

Sur ce nombre, 44% sont en réception provisoire et 41% en réception définitive.

Il n'existe aucun marché abandonné.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Tableau 7:

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	14	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0%
Totaux	14	100%

Tous les 14 marchés mis en exécution en 2014, l'ont été suivant la maîtrise d'ouvrage communale que ce soit sur FADeC non affecté que sur FADeC affecté. Toutefois, pour des marchés spécifiques la mairie recourt à l'appui technique de certains services déconcentrés tels que l'hydraulique.

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	0	0%
Cotation	3	21%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	11	79%
Totaux	14	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	12	86%
Marchés de fournitures et services	1	7%
Marchés de prestations intellectuelles	1	7%
Totaux	14	100%

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

Après exploitation des extraits, il ressort qu'aucun marché n'a été passé suivant le mode du gré à gré. 79% des marchés ont été passés suivant le mode d'appel d'offres ouvert ; 0% est passé en mode appel d'offre restreint et 21% suivant le mode de cotation.

Suivant la nature des prestations, 86% des réalisations se rapportent aux marchés des travaux, les marchés de prestations notamment les études et des fournitures et services sont respectivement de 7% chacun.

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)	OBSERVATIONS
1	N°010/MBKE/FADNA/CCPMP/ST/13 relatif à l'Etude de la réhabilitation de la voie urbaine de 1,362Km de route de Bouanri	1 340 700	2013	report
2	N°011/MBKE/CCPMP/ST/12 relatif à l'acquisition de fournitures de bureaux	2 386 402	2012	report
3	N°031/MBKE/FADNA/CCPMP/ST/13 relatif à l'acquisition de consommable informatique	3 001 295	2013	report
4	Marché N°014 /MBKE/FADNA/	4 973 700	2014	courant

	14/CCPMP/ST/14 relatif au Curage et entretien de 1000ml de caniveaux			
5	N°024/MBKE/FADNA/CCPMP/ST/13 relatif à l'acquisition de fourniture de bureaux au profit de la mairie	6 173 768	2013	report
6	Marché N°017/MBKE/FADeC-NON-AFFECTE 14/CCPMP/ST/14 relatif à l'Aménagement et entretien des voies urbaines des chefs-lieux des Arrondissements	29 835 072	2014	courant
7	Marché N°018/MBKE/FADeC-NON-AFFECTE - 11/CCPMP/ST/14 relatif à l'Entretien de la piste rurale Gamia-Ganro	49 292 140	2014	courant
	TOTAUX	97 003 077		

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 :

Sur la base des projets figurant au portefeuille actif en 2014 (projets reportés et nouveaux projets), le nombre relativement élevé de sept marchés évalués à 97 003 077 FCFA sont inéligibles au FADeC non affecté dont trois nouvelles réalisations d'un montant global de 84 100 912 FCFA.

Risque :

Mauvaise affectation des ressources.

Recommandation :

Il est recommandé que conformément au manuel de procédures du FADEC, la CONAFIL déduise le montant inéligible de la prochaine dotation de la commune.

A l'endroit du Maire :

- Le Maire devra éviter à l'avenir de financer sur le FADeC non affecté les projets non éligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

La commune de Bembèrèkè a organisé quatre sessions ordinaires et quatre sessions extraordinaires au cours de l'année 2014.

La première session ordinaire s'est déroulée du 25 au 26 mars 2014. Il existe à cet effet un procès-verbal de ladite session qui a duré deux (02) jours. Les délais de convocation ont été respectés. . Tous les conseillers étaient présents à cette session.

La deuxième session ordinaire a eu lieu le 30 juin 2014, donc, elle n'a duré qu'un seul jour. Elle a été sanctionnée par procès-verbal de session. Les délais de convocation ont été respectés. En outre, les noms et prénoms des absents ont été mentionnés dans le procès-verbal de session.

La troisième session ordinaire s'est tenue le 29 septembre 2014, soit pendant une journée. Il existe à cet effet un procès-verbal de session. Il est à noter que la mairie a respecté les délais de convocation. Le procès-verbal de la session a indiqué les noms et prénoms des conseillers absents.

La quatrième session ordinaire a eu lieu les 28 et 29 novembre 2014. Elle a fait l'objet d'un procès-verbal de session. Il n'existe pas de relevé des décisions. Le délai de convocation a été respecté. Le procès-verbal de la session a fait mention de la liste des absents.

La commune n'a pas l'habitude de faire un relevé des décisions

Enfin, la commune de Bembèrèkè a organisé quatre sessions extraordinaires. La première session extraordinaire s'est tenue le 30 janvier 2014. Cette session d'une journée a été sanctionnée par un procès-verbal de session qui a indiqué les noms et prénoms des absents.

La deuxième session extraordinaire s'est déroulée le 2 mai 2014. Cette session a duré une journée. Elle a fait l'objet d'un procès-verbal. Les noms et prénoms des absents ont été relevés.

La troisième session extraordinaire a été organisée le 2 octobre 2014. Il s'agit d'une session d'une journée sanctionnée par un procès-verbal. Elle a mentionné les noms et prénoms des absents.

La quatrième session extraordinaire s'est tenue le 31 décembre 2014. Cette session d'une journée a été sanctionnée par un procès-verbal de session. Un seul conseiller était absent.

Par ailleurs le timbre des correspondances ne comporte pas la lettre B de Bembèrèkè.

Risque :

Difficulté d'obtenir la preuve de transmission des lettres d'invitation des conseillers et d'information du préfet à travers le registre départ 2014 et absence de relevé des décisions du conseil communal.

Recommandation :

A l'endroit du Maire

Le Maire devra :

- prendre les dispositions nécessaires pour doter la mairie d'un registre de convocation des conseillers et de transmission des correspondances relatives aux sessions communales.
- veiller à la correction du timbre en prenant en compte l'observation y relative.

A l'endroit du Secrétaire Général

- le Secrétaire Général devra toujours produire un relevé des décisions à chaque session accompagné des noms des absents et l'affiché.

3.1 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 de Bembèrèkè dispose de deux tableaux d'affichage non adéquats quant à leur dimension, mais accessibles au public à tout moment. Il n'est pas vide et porte le procès-verbal de la session de juin 2015. Ces tableaux sont soumis aux intempéries.

Risque :

Difficulté d'afficher des documents volumineux

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra doter la commune d'un tableau d'affichage adéquat.

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire n'a jamais rendu compte de ses activités au conseil communal à travers un rapport écrit en 2014.

La mairie a transmis par lots les délibérations à l'autorité de tutelle par des bordereaux de transmission (BE). Il s'agit de :

- BE N° 53/0082/MC /SG-SA du 04 avril 2014 transmettant dix (10) délibérations ;
- BE N° 53/0150/MC /SG-SA du 03 juillet 2014 transmettant deux (02) délibérations ;
- BE N° 53/0250/MC /SG-SA du 29 septembre 2014 transmettant une (01) délibération ;
- BE N° 53/0322/MC /SG-SA du 28 novembre 2014 transmettant une (01) délibération ;
- BE N° 53/0320/MC /SG-SA du 28 novembre 2014 transmettant une (01) Délibération et procès-verbal de la session budgétaire ;
- BE N° 53/026/MC /SG-SA du 31 janvier 2014 transmettant deux (02) délibérations et un (01) procès-verbal de la première session extraordinaire;
- BE N° 53/0109/MC /SG-SA du 05 mai 2014 transmettant quatre (04) délibérations et un (01) procès-verbal de la deuxième session extraordinaire;
- BE N° 53/0273/MC /SG-SA du 22 octobre 2014 transmettant cinq (05) délibérations et un (01) procès-verbal de la troisième session extraordinaire;

Risque :

Gestion solitaire des affaires de la commune par le Maire

Recommandation :

A l'endroit du Maire

- le Maire devra rendre compte au Conseil Communal de ses activités à travers un rapport écrit.

3.3 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 :

En 2014, le Secrétaire Général de la mairie n'a pas pu tenir des réunions périodiques avec les Chefs Services à cause de la démobilisation du personnel par le syndicat pour :

- non reversement des cotisations sociales à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, (CNSS) pendant plus d'une dizaine d'années ;
- non jouissance de la pension de retraite pour les agents admis à la retraite pour non reversement de ces cotisations ;
- non paiement aux agents des frais de mission auxquels ils ont droit ;
- non motivation des Chefs Services.

Au titre de l'année 2014, il a été mis en place l'arrêté N°53/0025/MC/SG/SAF portant Création, Composition, Attributions et Fonctionnement du Comité Technique chargé de l'élaboration du projet de budget primitif- Exercice 2015 de la commune de Bembèrèkè dont le Secrétaire Général de la mairie est membre.

Il convient de noter que les dossiers à volet financier et domanial transitent par le secrétariat du Secrétaire Général qui en réalité ne les vise pas.

Risques :

- inefficacité de l'administration communale
- absence de coordination des services communaux

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dénouer la crise et réhabiliter le Secrétaire Général dans son rôle de coordonnateur des services communaux.

3.4 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 :

Par arrêté N°53/0009/MC-SG-SAG du 1er juillet 2008, portant Création, Composition, Attributions et Fonctionnement des commissions permanentes du Conseil Communal de Bembèrèkè , le Maire a mis en place quatre commissions, à savoir :

- la commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- la commission des Affaires Economiques et Financières ;
- la commission des Affaires Sociales et Culturelles ;
- la commission Jeunesse, Sports et Loisirs.

En l'absence des rapports des commissions et selon les déclarations du Secrétaire Général, aucune commission permanente n'a fonctionnée en 2014.

Risque :

Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées ;

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour mettre en place les commissions permanentes et désigner comme présidents et rapporteurs des élus capables d'assumer ces fonctions

3.5 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 le 30 janvier 2014 et approuvé par le préfet le 18 février 2014 par arrêté N° 5/055/PDBA-SG-SAF portant approbation du budget primitif gestion 2014 de la commune de Bembèrèkè.

Aucun collectif budgétaire n'a été pris en 2014.

Mais, le compte administratif été approuvé par l'autorité de tutelle par arrêté N° 5/289/PDBA-SG-SAF le 20 août 2015. Il a fait l'objet de délibération N°53/008/01C/SG du 04 juin 2015 portant adoption du compte administratif exercice 2014 de la commune de Bembèrèkè. Il a été transmis à l'autorité de tutelle par BE N°53/0135/MC/SG/SAF du 12 juin 2015 et enregistré à la préfecture le 29 juin 2015.

La commission n'a pas noté de retard en ce qui concerne l'adoption et l'approbation par l'autorité de tutelle du budget primitif et du compte administratif.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.6 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La mairie de Bembèrèkè ne dispose pas d'un Service d'Information et de Documentation appropriée, mais d'un Service de l'état civil comprenant une cellule d'informatisation et une division des archives et documentation. La cellule d'informatisation est logée dans un bureau, de même que la division des archives et documentation. La division des archives et documentation contient essentiellement les documents relatifs à l'état civil. L'exiguïté du bureau ne permet pas de ranger tous les documents qui s'y trouvent.

Ledit Service ne dispose pas des documents de gestion visés dans les normes. Ainsi, le public ne peut accéder à une information ou consulter les documents de gestion de la commune. Mais, le citoyen en quête d'information peut se rapprocher du service concerné pour s'informer.

En outre, la commission a constaté que la commune ne dispose pas d'un plan de communication au titre de l'année 2014.

Risque :

Difficulté d'accès à l'information par le public

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- Le Maire devra créer un Service d'Information et de Documentation d'une part, et d'autre part, séparer le Service des archives de celui de l'état civil.

3.7 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 :

Le Maire n'a organisé aucune séance de reddition publique de compte au titre de l'année 2014.

Risque :

Non reddition de compte.

Recommandation :

A l'endroit du Maire.

- le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour organiser chaque année la Reddition de compte en se référant au PAI. A cet effet, il invitera les différentes couches sociales de la population et veillera à établir un PV de séance et une liste de présence des participants.

3.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. 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 a mis en place les organes de passation des marchés ci-après :

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics est créé par arrêté N°53/0018/MC/SG/SAG du 20 juin 2014 fixant les attributions et le fonctionnement du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Bembèrèkè.

La commission de passation des marchés publics est créée par arrêté N° 59/0047/MC-SG-ST du 02 août 2013 portant création, attribution, organisation et fonctionnement

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics dispose en son sein d'un juriste.

En ce qui concerne la commission de passation des marchés publics, elle ne dispose pas d'un spécialiste de Marchés Publics. C'est le Chef du Service Technique de la mairie qui fait office de spécialiste des Marchés Publics.

Dans le cadre de leur fonctionnement, ni le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, ni la Commission de Passation des Marchés Publics n'a produit de rapport d'activité.

Risque :

Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra recruter un spécialiste des Marchés Publics en partenariat avec les autres
- communes et veiller à la production des rapports d'activités par les différents organes de passation de MP.

3.9 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 :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics a été créée par l'arrêté N°53/0050/MC-SG-ST du 02 août 2013 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de ladite cellule

La composition de la cellule n'est pas conforme au décret ci-dessus cité faute de personnel qualifié. Cette cellule comporte en son sein un juriste, deux (02) cadres de la catégorie A, échelle 3 au lieu de 1. Il est noté l'absence d'un ingénieur des travaux publics.

Le chef de la cellule est le Secrétaire Général de la mairie.

Enfin, il est à préciser que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics n'a pas produit un rapport d'activité.

Risque :

Mauvais fonctionnement et manque d'efficacité de la CCMP

Recommandation :

A l'endroit du Maire

Le Maire devra recruter des agents répondant au profil exigé en partenariat avec les autres communes

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	Curage et entretien de 1000ml de caniveaux	4 973 700	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Hygiène, assain. De base	Réception provisoire
2	Acquisition de deux cents tables bancs au profit des EPP de la commune	7 286 500	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	Educ. mat.& pri-Maire	Réception provisoire
3	Réfection de deux modules de trois classes à Pédarou et Dèrou	17 072 661	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& pri-Maire	Réception provisoire
4	Construction de six hangars de marché plus un bloc de latrines à quatre cabines à Guèra N'kali	19 210 277	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	Cotation	Equipements marchands	Réception provisoire
5	Construction d'un logement pour sage-femme à Goua	22 798 566	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'Offres ouvert	Santé	Réception provisoire
6	Construction de douze hangars de marché à Wodora et Wanrakèrou	28 037 650	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Equipement marchands	Réception provisoire
7	Travaux de construction d'un module de trois classes plus bureau magasin et équipement plus un bloc latrines à quatre cabines à Gamaré	29 772 932	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& pri-Maire	Réception provisoire
8	Aménagement et entretien des voies urbaines des chefs lieux des Arrondissements	29 835 072	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Voirie urbaine	Réception provisoire
9	Construction d'un module de trois classes plus bureau magasin et équipement plus un bloc latrines à quatre cabines à Dari-Gourou	29 902 307	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& pri-Maire	Réception provisoire
10	Entretien de la piste rurale Gambia-Ganro	49 292 140	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	Réception provisoire

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

L'échantillon représente 10 sur 14 marchés soit 71,42% du nombre total de marchés exécutés au cours de l'année 2014.

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 :

La mairie de Bembèrèkè ne dispose pas d'un plan annuel prévisionnel de passation des marchés au titre de 2014. Mais, elle a élaboré un premier plan de passation des marchés signé par le Maire le 20 février 2014 et paru dans le journal des marchés publics le 07 avril 2014.

Ledit plan été transmis à la DNCMP.

Outre ce plan, il existe un autre actualisé du 20 février 2014 comportant plus de marchés que le premier. Ce dernier, signé par le Maire n'a pas été validé par la CCMP.

Selon les déclarations du Chef Service Technique, le dernier plan est celui mis en application. La vérification sur pièce montre que ce plan ne comporte pas que les marchés sur financement FADeC.

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 :

Les marchés, objet de la sélection ont tous respecté le seuil fixé pour la passation des marchés publics. La commission n'a pas décelé des cas de marchés découpés pour rester en dessous du seuil de passation.

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 :

Les marchés échantillonnés par la commission ne sont pas dans les seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.

De même, il est constaté que les dossiers de passation des marchés ont été transmis par la PRMP par écrit à la CCMP. Par correspondance en retour, la CCMP lui fait part de ses avis.

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 vérifications faites au niveau des marchés objet de notre échantillon ont révélé que les avis d'Appel d'Offres ne sont pas publiés dans le Journal des Marchés mais plutôt à l'ORTB.

Il existe au niveau de tous les marchés un procès-verbal d'ouverture des offres. Toutefois, les soumissionnaires sont souvent absents lors de l'ouverture des plis.

En 2014, il n'y a pas eu changement de la date d'ouverture des plis nécessitant l'information des soumissionnaires.

Selon les déclarations du Chef Service Technique (C/ST), le procès-verbal d'attribution provisoire est publié par affichage à la mairie.

Cependant, la mairie n'a jamais adressé une correspondance aux soumissionnaires non retenus.

Risque :

Violation des principes d'égalité, d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra veiller à la publication des avis d'Appel d'Offres dans le Journal des Marchés.

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 dossiers d'appel d'offre relatifs aux marchés de l'échantillon ont été conformes aux modèles de l'ARMP. De même, les critères d'évaluation et le mode d'évaluation ont été clairement exposés et correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP.

Selon les déclarations du C/ST, les DAO ont été confectionnés en nombre suffisant, soit en moyenne cinq (05) par marché. En examinant le registre du secrétariat de la PRMP, il a été constaté que trente-neuf (39) DAO ont été vendus en 2014 pour un total de 10 marchés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Après examen des DAO des marchés objet de l'échantillon, les auditeurs ont constaté que l'Avis d'Appel d'offres comporte les informations susmentionnées.

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 :

La commission a examiné le registre spécial de réception des offres (modèle mis à disposition par l'ARMP) les dates et heures de dépôt des offres et atteste de la cohérence entre le procès-verbal et le registre.

En ce qui concerne les dix marchés sélectionnés, il y a eu trente-neuf (39) dossiers d'appel d'offre reçus et ouverts.

Les auditeurs ont constaté que ces procès-verbaux ont consigné les renseignements ci-après: le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre ainsi que le procès-verbal d'ouverture des offres signé par les membres de la CPMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

En prenant connaissance des pièces éliminatoires dans le DAO du marché N°014/MBKE/FADNA/14/CCPMP/ST/14 relatif au curage et entretien de 1000ml de caniveaux dans la ville de Bembèrèkè, marché sélectionné ayant fait l'objet de cotation, et sans le rapport d'évaluation des offres, la commission a constaté que l'élimination de certaines offres était faite dès l'ouverture des plis.

Quant autres marchés, l'élimination de certaines offres était justifiée par rapport aux pièces éliminatoires dans le DAO. Par marché, trois offres financières en moyenne ont été comparées.

En examinant les critères d'évaluation des offres indiqués dans le DAO et figurant dans le rapport d'analyse, il est à noter que ces critères ont été généralement respectés, à l'exception du marché relatif au curage et entretien de caniveaux.

Risque :

Absence d'égalité de soumission.

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra veiller au respect du principe d'égalité des soumissionnaires.

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 :

En examinant les procès-verbaux d'attribution des marchés, la commission a fait le constat que ces procès-verbaux comportent les éléments indiqués dans la norme. Par ailleurs, il convient de préciser que le procès-verbal d'attribution a été toujours signé du Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Les marchés sélectionnés par les auditeurs sont en dessous du seuil de compétence de la DNCMP. Tous les marchés constituant l'échantillon ont été soumis au contrôle de CCMP. Par ailleurs, il a été constaté que les dossiers de demande de cotation ne sont pas soumis à la CCMP pour avis.

Risque :

Non validité des dossiers de cotation

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra veiller à ce que chaque tous les dossiers de marchés soient soumis aux organes de contrôle compétents.

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 :

L'examen des dossiers a révélé que tous les marchés objet de l'échantillon ont été approuvés.

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 :

DELAI ENTRE PUBLICATION AVIS D'AO ET DEPOT DES OFFRES (MIN. 30 JOURS)	DELAI ENTRE OUVERTURE DES OFFRES - RAPPORT D'ANALYSE DES OFFRES (MAX. 15 JOURS)	DELAI D'APPROBATION PAR LA CPMP DU RAPPORT D'ANALYSE /PV D'ATTRIBUTION PROVISoire	DELAI ENTRE APPROBATION PV D'ATTRIBUTION - TRANSMISSION DOSSIER DE MARCHE AU CONTROLE MP	DELAI ENTRE RECEPTION DU RAPPORT D'EVALUATION ET TRANSMISSION DE L'AVIS DE LA CCMP/D NCMP (MAX. 10 JOURS)	DELAI ENTRE NOTIFICATION PROVISoire ET SIGNATURE DU MARCHE (MIN. 15 JOURS)	DELAI D'APPROBATION PAR LA TUTELLE (MAX. 15 JOURS)	DELAI DE NOTIFICATION DEFINITIVE APRES APPROBATION (MAX. 3 JOURS)	DELAI ENTRE DEPOT DES OFFRES ET NOTIFICATION DEFINITIVE (MAX. 90 JOURS)
31,75	30	1,5	3	0	22	24,88	10	108,13

Le délai entre l'ouverture des offres et le rapport d'analyse est de 30 jours au lieu 15 jours au maximum ; Il est donc trop long. De même, le délai d'approbation est de 25 jours au lieu de 15 jours maximum ; Il est donc long.

Le délai de notification définitive est de 10 jours au lieu de 3 jours au maximum ; il est également trop long.

Le délai entre le dépôt des offres et la notification définitive est d'environ 109 jours au lieu de 90 jours.

En conclusion le délai de passation des MP est trop long.

Risque :

Annulation de la procédure pour non-respect des délais

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra œuvrer pour le respect des délais des procédures des MP.

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 :

Au cours de la gestion 2014, aucun marché de gré à gré n'a été passé par la mairie de Bembèrèkè .

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 :

Il existe deux (02) marchés en dessous du seuil de passation qui ont fait l'objet de demande de cotation. L'une est relative au curage et entretien de 1000 ml de caniveaux dans la ville de Bembèrèkè et le second dossier

en dessous du seuil est relatif à l'acquisition de deux cents tables bancs au profit des EPP de la commune. Ces marchés n'ont pas été transmis à la CCMP, mais comportent un dossier technique.

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 :

Tous les contrats ou marchés de notre échantillon ont été enregistrés aux impôts avant leur mise en exécution.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires. Les services sont certifiés selon la forme requise.

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les PV de remise de site, des attachements pour la prise en

compte des décomptes introduits et de réception existent. Le C/ST est signataire des attachements. Les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La commune a effectué des travaux concernant les ouvrages non standards tels que le curage et entretien de 1000ml de caniveaux dans la ville de Bembèrèkè, la réfection de deux modules de trois classes à Pédarou et Dèrou. Mais, elle n'a pas fait recours à un maître d'œuvre. Quant au suivi des chantiers, le Service Technique en a assuré leur contrôle régulier.

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 :

Durée moyenne de retard (en mois)	0,5
-----------------------------------	-----

La durée moyenne de retard sur les la base de l'échantillon est de 15 jours.

Risque :

Jouissance tardive des infrastructures par la population

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra appliquer les pénalités de retard

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 :

Il n'existe pas d'avenant pour les marchés constituant l'échantillon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

La commission a eu la preuve que le RP notifie au Maire les ressources transférées appuyées des BTR. Copies desdits BTR et des bordereaux de transmission sont disponibles au niveau du C/SAF
Toutefois, le registre auxiliaire FADeC présenté à la commission ne renseigne pas sur les ressources transférées. Les informations relatives aux ressources sont tenues de façon électronique.

Risque :

Difficulté de traçabilité des opérations financières.

Recommandation :

A l'endroit du C/SAF
Le C/SAF devra mieux renseigner le registre auxiliaire FADeC en y insérant les ressources transférées.

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 :

Délai moyen de mandatement de la commune (y compris délai de transmission au RP)	8,7
--	-----

Le délai de mandatement est de 9 jours au lieu de 7 jours. La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Retard dans l'achèvement des travaux.

Recommandation :

Le Maire devra œuvrer pour la réduction du délai de mandatement.

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 :

Le registre auxiliaire FADeC est ouvert au cours de la gestion 2014. Le premier enregistrement date du 25/9/14. Il est coté et paraphé. Sa tenue présente quelques insuffisances notamment, en ce qui concerne la non-inscription du montant des transferts.

Les registres des mandats et des engagements ne sont pas ouverts à part. A la demande de la commission, un extrait du registre des dépenses globales a été produit à la commission.

Risque :

Absence de reddition de compte.

Recommandation :

Le Maire devra :

- exiger du C/SAF la production périodique du point des engagements et mandatement sur le FADeC ;
- instruire le C/SAF afin que les journaux des engagements et mandatements soient extraits périodiquement, reliés séparément et soumis à son visa.

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 n'a pas responsabilisé un comptable-matière. De même, elle n'a ouvert ni le registre d'inventaire du patrimoine, ni le registre d'inventaire des stocks.
- Toutefois, le régisseur a produit une copie de du recensement des biens de la mairie au 25 décembre 2014.

Risque :

Soustraction des biens

Recommandations :

Le Maire devra responsabiliser un comptable matière de la commune et le doter des moyens nécessaires l'accomplissement de sa mission.

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 n'est pas ouvert à la mairie de Bembèrèkè un dossier par opération financée sur FADeC.

Toutefois, les informations financières (registres, budget, compte administratif...) sont archivées à partir du logiciel GBCO qui est fonctionnel. Le logiciel est doté d'un antivirus.

Risque :

Perte d'informations financières

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAF en vue de compléter la tenue électronique des informations financières par leur tenue physique.

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 n'établit pas le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le receveur. De même, le Maire ne transmet pas périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.

Toutefois, le Maire transmet trimestriellement à la tutelle le point d'exécution des projets financés sur FADeC

Risque:

Difficulté de suivre l'exécution des projets financés sur FADeC

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions en vue de la production périodique et de la transmission à la CONAFIL les points d'exécution des opérations financées sur le FADeC.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des ressources transférées. Il a produit les BTR à la commission. Toutefois, il n'a pas reçu de sa hiérarchie des annonces de ressources.

Par ailleurs, les ressources transférées ne sont pas systématiquement inscrite dans le registre auxiliaire FADeC qui n'est d'ailleurs pas tenu régulièrement. Parallèlement, un fichier est ouvert au niveau du C/SAF et renseigne sur les transferts des ressources FADeC.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le RP notifie régulièrement les BTR au Maire. Ces notifications sont appuyées de copies de BTR.

Quant au délai de notification, il se présente comme suit :

BTR	DATE D'ENVOI	DATE DE NOTIFICATION	DELAI
N°89	20/5/14	30/5/14	10 jours
N°188	24/6/14	30/6/14	6 jours
N°422	24/12/14	31/12/14	6 jours
N°109	20/5/14	30/5/14	10 jours
N°36	12/3/14	20/3/14	8 jours
N°138	20/5/14	30/5/14	10 jours

Il ressort de ce tableau que le délai de notification du BTR par rapport à leur date d'envoi est de 9 jours en moyenne. Il convient de signaler que la date d'envoi ne correspond pas souvent à la date de réception. Pour preuve le BTR N°422 a été reçu par le RP le 31 décembre 2014 (suivant cachet arrivée). On peut donc conclure que les BTR sont notifiés au Maire dans un délai raisonnable.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

FADeC non affecté

TRANCHES	ECHEANCE	DATE D'ENVOI	DELAI
1 ^{ère}	15/03	12/03	3 jours
2 ^{ème}	15/06	24/06	9 jours
3 ^{ème}	15/10	24/12	2 mois 9 jours

Contrairement aux deux premières tranches transférées dans des délais raisonnables, la troisième tranche a accusé un retard de 2 mois 9 jours.

Quant au FADeC affecté, les transferts ont été effectué le 20 mai au lieu du 15 avril au plus tard ; soit un retard de 25 jours.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre du PAI.

Recommandation :

A l'endroit du SP/CONAFIL :

- le SP/CONAFIL devra œuvrer en vue d'assurer le transfert des ressources aux communes dans les délais.

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 auxiliaire FADeC n'était pas ouvert. Un document a été présenté aux auditeurs et ne renseigne que sur la gestion 2014.

Risque :

- absence de traçabilité des ressources transférées.

Recommandation :

- le RP devra veiller à l'ouverture et la bonne tenue du registre auxiliaire 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 sont transférés au RP par bordereau. Ce dernier y inscrit la date de réception et vérifie les visas appropriés avant de les prendre en charge pour paiement. Les mandats payés sont enregistrés dans le livre journal. Aucun cas de rejet n'a été signalé.
- la durée moyenne de paiement est de 6 jours.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Délai moyen de paiement comptable de la commune	5,3
Durée moyenne totale des paiements (ordonnateur + comptable)	13,9

la durée moyenne des paiements dans la commune de Bembèrèkè est de 14 jours au lieu de 11 jours. Elle est donc relativement longue.

Risque :

- abandon des travaux par les prestataires

Recommandation :

- le Maire et le RP, chacun en ce qui le concerne devra augmenter la célérité dans le traitement des factures et des mandats.

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 est assuré à la fois manuellement et électroniquement. Grâce au logiciel W-MONEY, tous les documents édités sont archivés de façon électronique. Par ailleurs, la Recette Perception de Bembèrèkè ne dispose pas d'une salle d'archives mais, elle dispose des armoires de rangement (métallique et en bois) dans lesquelles les mandats sont rangés prioritairement. Les autres pièces sont parfois déposées à ras le sol.

Risque :

- perte d'informations financières

Recommandation :

- le Maire devra doter la RP d'un local devant servir d'archives.

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 mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ainsi que la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. Toutefois, la commission n'a pas la preuve que le RP établit le point mensuel de l'exécution des opérations contresigné par le Maire.

Risque :

- méconnaissance des situations de fin d'année.
- difficultés d'élaboration des documents de prévision

Recommandation :

- le RP devra prendre toutes les dispositions en vue de la production et de la transmission au Maire des situations de fin d'année.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Toutes les réalisations réceptionnées sont rendues fonctionnelles.

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 :

Le contrôle de chantier est assuré par le C/ST. Il tient un cahier de visite de chantier dans lequel il renseigne les observations. Ce dernier soumet périodiquement à l'attention du Maire un rapport sur les situations préoccupantes.

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 :

ORDRE	MARCHE	CARACTERISTIQUES	ETAPE
1	Construction de douze hangars de marché à Wodora et Wanrakèrou	Six hangars à Wodora et six à Wanrakèrou. De superficie (4,85*11,10). Des hangars de six place chacun.	Réception provisoire
2	Travaux de construction d'un module de trois classes plus bureau magasin et équipement plus un bloc latrines à quatre cabines à Gamaré	Module de trois salles de classe et bureau magasin ; un bloc latrine à quatre cabines ; plus 75 tables bancs, trois bureaux-maître et un bureau-directeur	Réception provisoire
3	Travaux de réfection de trois modules de trois classes à EPP Pédarou, Baoura 2 et Dèrou	Pose de la charpente et de la tôle, peinture sur les murs, antirouille sur ouvrages métalliques (portes et fenêtres), peinture à huile sur lambrequin, ardoise sur tableaux.	Réception provisoire

Les constats :

- il y a apparition de microfissures (décollage du mortier de la forme dallage) tout autour de chaque hangar. Il a été également constaté l'effritement des murs par endroits ;
- les bois utilisés pour réaliser la charpente sont de mauvaise qualité (bois blanc) et ne sont pas traité de sorte que l'attaque des insectes laisse tomber des poudres de bois;
- quant à l'équipement, la commission a constaté lors de son passage que la face extérieure de certaines tables se décollent au niveau des pieds ;
- en outre, la peinture du mur se détache par endroits extérieur ;
- une feuille de tôle est détachée de la toiture ce qui laisse s'infiltrer de l'eau de pluie.

Risque :

Menaces sur la durabilité des infrastructures

Recommandation :

A l'endroit du Maire :

- le Maire devra prendre des dispositions en invitant les entrepreneurs concernés à corriger ces imperfections avant la réception définitive.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

- toutes les réalisations visitées ont été estampillées à l'exception des latrines de l'EPP Gamaré.

Risque :

- absence de visibilité des réalisations financées sur FADeC

Recommandation:

Le Maire devra instruire le C/ST en vue d'estampiller systématiquement toutes les réalisations financées sur FADeC.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, nous estimons que le contrôle effectué permet de juger sans réserves que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2014 (opinion sans réserve)

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, il y a une cohérence et concordance entre lesdites informations (opinion sans réserve) ;

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Les ressources sont budgétisées (report et nouvelles dotations). La CONAFIL peut considérer le tableau n°2, après nos investigations, comme présentant la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Opinion avec réserve sur l'efficacité ou non du système de contrôle interne dans le contexte de l'institution communale au regard des bonnes pratiques et défaillances constatées relativement : à l'existence et l'application d'un manuel de procédures administratives et financières intégrant un minimum de sécurité relative aux risques liés, au contrôle de l'exécutif communal par le CC, à la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général, à la transmission systématique par les Maires des actes de gestion à l'autorité de tutelle, à la fonctionnalité des commissions communales, à la tenue des réunions de municipalité, au système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs, à l'évaluation des objectifs annuels et des PAI, au respect de la répartition des tâches et des séparations des fonctions du manuel de procédures FADeC.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Opinion avec réserve sur le respect des dispositions du CMPDSP (et des précisions/interprétations apportées par l'ARMP). Les irrégularités, violations, fautes de gestion et infractions éventuellement constatées, ne sont pas de nature à enfreindre les principes qui doivent régir toute commande publique, à savoir : (i) la liberté d'accès à la commande publique; (ii) l'égalité de traitement des candidats et (iii) la transparence des procédures.

Tableau 12: Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
Néant				

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Opinion sans réserve sur le respect de la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques, aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable.

Tableau 13: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT TOTAL	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
Néant				

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations profitent 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 (opinion sans réserve)

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales peut être qualifiée d'efficace.

Toutefois, un effort d'entretien du patrimoine doit être fait pour une pérennité des réalisations (opinion avec réserve).

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2014, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015 ».

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

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
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	Amélioration
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	0	1	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
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>	0	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		2,5	Soit 0,5 pour la tenue du registre des mandats et d'engagement en version électronique uniquement et 2 points pour le

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
					registre aux FADeC et 0 pour la non tenue du registre du patrimoine.
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	
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		0	
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		0	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		9,35	
Totaux	70			40,85	11,67 sur 20

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

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

Tableau 15: 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	Norme respecté
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	3	1	Régression
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	6	Norme respecté
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	0	4	Amélioration
Fonctionnement de l'administration communale				
	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	9	Constante
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatement, patrimoine et auxiliaire FADeC)	4	2,5	Régression
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		3	
Finances locales				
	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	1,72	0	Régression
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	0,95	0	Régression
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	10	9,35	diminution
TOTAL				

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 16: 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.	Inviter le Maire à faire fabriquer un grand tableau d'affichage approprié et protégé des intempéries.	C/SAF et Maire	Faible	
2.	Inviter le Maire à faire apprêter une salle appropriée pour la documentation de la commune.	CC et Maire	Moyen	
3.	Inviter le Maire à faire établir une liste de présence et un procès-verbal à l'issue de chaque séance de reddition de compte.	SG et Maire	Moyen	
4.	Inviter l'ARMP à élaborer et à mettre à la disposition des communes un plan type prévisionnel de passation des marchés publics.	ARMP	Moyen	
5.	Inviter le Maire à respecter les dispositions des articles 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics.	Maire, C/SPDL et C/ST	Total	
6.	Inviter l'AC à faire respecter les dispositions de l'article 84 du CMPDSP.	Maire	Total	
7.	Etoffer le service technique en personnel et le doter de moyens de fonctionnement.	CC et Maire	Faible	
8.	Inviter le Maire à respecter les dispositions réglementaires et faire signer les PV d'attachement et de réception par le C/SAF.	Maire	Faible	
9.	Inviter le Maire et le C/ST à respecter les clauses contractuelles en matière de non respect des délais d'exécution des contrats/marchés.	Maire et C/ST	Moyen	
10.	Inviter le RP à notifier diligemment la réception des ressources de transfert FADeC au Maire.	Receveur Percepteur	Total	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
11.	Inviter le C/SAF à enregistrer les BTR et avis de recouvrement conformément aux dispositions du point 4.1 du MdP FADeC.	C/SAF	Total	
12.	Inviter le Maire à instruire le SA de mairie à enregistrer systématiquement toutes les copies des factures et autres pièces comptables figurant dans les liasses des pièces justificatives de dépenses déposées au secrétariat administratif de la commune par les fournisseurs.	Maire et SG	Total	
13.	Inviter le Maire à faire accélérer les procédures d'exécution des dépenses de la commune.	Maire et C/SAF	Moyen	
14.	Inviter le RP à faire coter et parapher le registre auxiliaire FADeC par l'autorité de tutelle, le Maire ou le tribunal.	Receveur Percepteur	Faible	
15.	Inviter le SP/CONAFIL, en collaboration avec la DGTCP, à concevoir et faire confectionner un registre auxiliaire FADeC adéquat type pour les RP et les C/SAF.	SP/CONAFIL	Faible	
16.	Inviter le RP à faire apposer le visa arrivée avec inscription de la date et le visa du paiement juridique sur tous les mandats, conformément à la réglementation en vigueur.	Receveur Percepteur	Faible	
17.	Inviter le RP à établir la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC conformément aux dispositions du point 6.1 du MdP FADeC.	Receveur Percepteur	Faible	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 17 : 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.	Œuvrer à l'amélioration des taux de consommation des ressources mobilisées	Le Maire
2.	Eviter de financer sur le FADeC non affecté les projets non éligibles	Le Maire
3.	Prendre les dispositions nécessaires pour doter la mairie d'un registre de convocation des conseillers et de transmission des correspondances relatives aux sessions communales	Le Maire
4.	Veiller à la correction du timbre en prenant en compte l'observation y relative	Le Maire
5.	Produire un relevé des décisions à chaque session accompagné des noms des absents et l'affiché.	Le Secrétaire Général
6.	Doter la commune d'un tableau d'affichage adéquat	Le Maire
7.	Rendre compte au Conseil Communal de ses activités à travers un rapport écrit.	Le Maire
8.	Prendre les dispositions nécessaires pour dénouer la crise et réhabiliter le Secrétaire Général dans son rôle de coordonnateur des services communaux.	Le Maire
9.	Prendre les dispositions nécessaires pour mettre en place les commissions permanentes et désigner comme présidents et rapporteurs des élus capables d'assumer ces fonctions	Le Maire
10.	Créer un Service d'Information et de Documentation d'une part, et d'autre part, séparé le Service des archives de celui de l'état civil	Le Maire
11.	Prendre les dispositions nécessaires pour organiser chaque année la Reddition de compte en se référant au PAI. A cet effet, il invitera les différentes couches sociales de la population	Le Maire
12.	Recruter un spécialiste des Marchés Publics en partenariat avec les autres Communes et veiller à la production des rapports d'activités par les différents organes de passation de MP.	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
13.	Se rapprocher de la DNCMP pour connaître le contenu du plan annuel prévisionnel de passation des marchés afin de procéder à son élaboration en vue de le lui soumettre au moment opportun	Le SG
14.	Veiller à la publication des avis d'Appel d'Offres dans le Journal des Marchés	Le Maire
15.	Veiller au respect du principe d'égalité des soumissionnaires	Le Maire
16.	Œuvrer pour le respect des délais des procédures des MP	Le Maire
17.	Mieux renseigner le registre auxiliaire FADeC en y insérant les ressources transférées	Le C/SAF
18.	<ul style="list-style-type: none"> - exiger des services financiers la production périodique du point des engagements et mandatement sur le FADeC ; - instruire le C/SAF afin que les journaux des engagements et mandatements soient extraits périodiquement, reliés et soumis à son visa 	Le Maire
19.	Prendre les dispositions en vue de la production périodique et de la transmission à la CONAFIL les points d'exécution des opérations financées sur le FADeC.	Le Maire
20.	Veiller à l'ouverture et la bonne tenue du registre auxiliaire FADeC	Le RP
21.	Prendre toutes les dispositions en vue de la production et de la transmission au Maire des situations de fin d'année	Le RP
22.	Prendre des dispositions en invitant les entrepreneurs concernés à corriger ces imperfections avant la réception définitive.	Le Maire

CONCLUSION

Au terme de ses travaux, l'équipe d'Audit a relevé ce qui suit :

La gouvernance et l'organisation de la gestion administrative de la Commune sont plus ou moins conformes aux dispositions des textes qui régissent la gestion des communes en République du Bénin. Toutefois, des efforts restent à fournir notamment, sur le plan de la reddition des comptes.

La gestion financière et comptable s'est effectuée dans le respect des exigences de traçabilité des fonds, de régularité des dépenses et de fiabilité des informations financières et comptables prescrites par les diverses lois et le manuels de procédures en la matière. Néanmoins, les documents financiers doivent être tenus conformément aux prescriptions prévues en la matière.

En ce qui concerne les infrastructures, réalisations effectuées sont profitables à la population.

D'une manière générale, les insuffisances notées portent principalement sur :

- la non-mise en place d'un système d'archivage pour une bonne gestion du patrimoine de la commune ;
- la non-approbation dans délais les prescrits des marchés publics
- retard dans l'exécution de certains projets sans qu'aucune action soit prise par le maître d'ouvrage ;
- la non-ouverture au niveau du Maire d'un dossier par opération financée sur FADeC ;
- le non-respect du rythme d'approvisionnement du RP ;
- non-disponibilité en quantité suffisante des équipements de classement et d'archivage des pièces comptables.

La commission estime que ces irrégularités n'entachent pas la crédibilité de la commune en matière de gestion des ressources financières.

Des recommandations appropriées ont été formulées suite aux constats ci-dessus énumérés. Leur mise en œuvre permettra d'améliorer la gestion des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Gisèle AÏHOU

Jean HOUNKPE

Documents à ramener du terrain

- PV de la restitution à chaud
- Liste des documents à apprêter par la commune, signé par le SG et visé par l'inspecteur
- Liste des documents à apprêter par le RP, signé par le RP et visé par l'inspecteur
- Le compte administratif 2014
- Le budget primitif et le dernier collectif 2014
- Le tableau du personnel de la commune
- Les tableaux Excel de suivi des communes, version finale
- Les outils remplis : Dateur, Vérificateur, Tableau synoptique
- Photos des ouvrages visités et des malfaçons, avec légende