

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 BOUKOMBE**

Etabli par Messieurs :

- Claude Christian SEDOGBO, Inspecteur Général des Finances
- Arsène HOUNLANKAN, Administrateur en service à l'Inspection Générale des Affaires Administratives

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION : | 1 |
| DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES : | 2 |
| 1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION | 5 |
| 1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014 | 5 |
| 1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE | 7 |
| 2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS | 9 |
| 2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION | 9 |
| 2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS | 11 |
| 2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES | 12 |
| 3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL..... | 14 |
| 3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL | 14 |
| 3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION..... | 15 |
| 3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE | 16 |
| 3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX | 17 |
| 3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES | 18 |
| 3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-..... | 19 |
| 3.7 ACCES A L'INFORMATION..... | 20 |
| 3.8 REDDITION DE COMPTE | 21 |
| 3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS..... | 22 |
| 3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS..... | 24 |
| 4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .. | 26 |
| 4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS | 27 |
| 4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i> | 27 |
| 4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i> | 28 |
| 4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i> | 28 |
| 4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....</i> | 29 |
| 4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i> | 31 |
| 4.1.5.1 <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....</i> | 31 |
| 4.1.5.2 <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres</i> | 31 |
| 4.1.5.3 <i>Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres</i> | 32 |
| 4.1.5.4 <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO</i> | 33 |
| 4.1.5.5 <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....</i> | 33 |
| 4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i> | 34 |
| 4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i> | 35 |
| 4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.</i> | 36 |
| 4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré.....</i> | 38 |
| 4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i> | 39 |
| 4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES..... | 40 |
| 4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i> | 40 |
| 4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....</i> | 41 |
| 4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.</i> | 42 |
| 4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i> | 43 |
| 4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i> | 44 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5 | GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES | 46 |
| 5.1 | AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR | 46 |
| 5.1.1 | <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i> | <i>46</i> |
| 5.1.2 | <i>Délais d'exécution des dépenses.....</i> | <i>46</i> |
| 5.1.3 | <i>Tenue correcte des registres.....</i> | <i>47</i> |
| 5.1.4 | <i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i> | <i>48</i> |
| 5.1.5 | <i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i> | <i>49</i> |
| 5.1.6 | <i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....</i> | <i>50</i> |
| 5.2 | AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)..... | 51 |
| 5.2.1 | <i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i> | <i>51</i> |
| 5.2.2 | <i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i> | <i>52</i> |
| 5.2.3 | <i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....</i> | <i>52</i> |
| 5.2.4 | <i>Tenue correcte des registres.....</i> | <i>53</i> |
| 5.2.5 | <i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....</i> | <i>54</i> |
| 5.2.6 | <i>Délais de paiement du comptable</i> | <i>56</i> |
| 5.2.7 | <i>Archivage des documents.....</i> | <i>57</i> |
| 5.2.8 | <i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i> | <i>57</i> |
| 6 | QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES..... | 59 |
| 6.1 | NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES | 59 |
| 6.2 | CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES | 59 |
| 6.2.1 | <i>Contrôle périodique des travaux.....</i> | <i>59</i> |
| 6.2.2 | <i>Constat de visite.</i> | <i>59</i> |
| 6.2.3 | <i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i> | <i>61</i> |
| 7 | OPINIONS DES AUDITEURS..... | 62 |
| 7.1 | COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION | 62 |
| 7.2 | EXAMEN DES ETATS FINANCIERS..... | 62 |
| 7.2.1 | <i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....</i> | <i>62</i> |
| 7.2.2 | <i>Examen du tableau des ressources et emplois</i> | <i>62</i> |
| 7.3 | GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE | 63 |
| 7.4 | PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS | 63 |
| 7.4.1 | <i>Passation des marchés publics.....</i> | <i>63</i> |
| 7.4.2 | <i>Régularité dans l'exécution des dépenses.....</i> | <i>66</i> |
| 7.5 | GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION | 67 |
| 7.5.1 | <i>Profitabilité aux populations</i> | <i>67</i> |
| 7.5.2 | <i>Efficacité, efficience et pérennité des réalisations</i> | <i>68</i> |
| 8 | PERFORMANCE DE LA COMMUNE..... | 69 |
| 8.1 | NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014..... | 69 |
| 8.2 | ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014 | 72 |
| 9 | RECOMMANDATIONS | 73 |
| 9.1 | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013..... | 73 |
| 9.2 | NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 | 77 |
| | CONCLUSION | 80 |

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES MOBILISES PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 5

TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 7

TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE 9

TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)..... 10

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 10

TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES 11

TABLEAU 7: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS 12

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. 12

TABLEAU 9: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 12

TABLEAU 10: ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 26

TABLEAU 11: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES..... 64

TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS 67

TABLEAU 13: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014 70

TABLEAU 14: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 73

TABLEAU 15: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014..... 77

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

| N° | DESIGNATION | DONNEES |
|----------|---|--|
| 1 | SITUATION PHYSIQUE | |
| | Superficie (en Km ²) | 1036 |
| | Population (Résultats provisoires, RGPH4) | 83147 dont 42433 femmes |
| | Pauvreté monétaire (INSAE) | 47,5% (source : INSAE/EMICoG, 2 ^{ème} édition 2011) |
| | Pauvreté non monétaire (INSAE) | 82 (source INSAE/EMICoV, 2 ^è édition 2011) |
| 2 | ADMINISTRATION | |
| | Nombre d'arrondissements | 07 |
| | Nombre de quartiers / villages | 71 |
| | Nombre de conseillers | 17 |
| | Chef-lieu de la commune | BOUKOMBE |
| 3 | Contacts | |
| | Contacts (fixe) : | (00229) 23 83 01 02 |
| | Email de la commune : | mairieboukombe@yahoo.fr |

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2153 et 2154/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a demandé à une commission mixte IGAA et IGF 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 Boukombé au titre de l'exercice 2014.

La commission est composée comme suit :

- Président-Rapporteur: Monsieur SEDOGBO Claude Christian M, Inspecteur Général des Finances ;
- Membre : Monsieur HOUNLANKAN Arsène, Administrateur, en service à l'Inspection Générale 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 du développement local rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle une stratégie cohérente d'allocation aux communes des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2014 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et;

- faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- la gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2014, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2014 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit a d'abord rendu une visite de courtoisie à Monsieur le Secrétaire Général des Départements de l'Atacora et de la Donga le lundi 24 août 2015, le Préfet étant empêché.

Puis, elle s'est rendue dans la commune de Boukombé où elle a travaillé du 24 août au 02 septembre 2015. Depuis le 07 août 2015, le conseil communal de Boukombé est dirigé par monsieur NAMBIME Y. Richard, Officier de justice.

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable de la commune;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Chef Service Eau et Assainissement assumant l'intérim du Secrétaire Général p.i 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 Comptables ;
- 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 du rapporteur de la Cellule de Participation Citoyenne (société civile).

Les difficultés rencontrées par la commission sont de divers ordres :

La première difficulté est relative au fait qu'elle n'était pas attendue dans la commune à la date de démarrage de ses travaux. En effet, se référant au message radio N°460/MDGLAATLDC/SGM/SP-CONAFIL/SD du 12 Août 2015, le Préfet des départements de l'Atacora et de la Donga a informé le même jour le Maire de la commune de Boukombé par message radio N°6/0294/P-SG-SPAT du 12 Août 2015 de ce que les travaux d'audit du FADeC 2014 s'y dérouleront du 24 septembre au 02 octobre 2015. Or, la programmation faite par la CONAFIL et remise à la commission fixe le démarrage des travaux au 24 Août 2015.

Cette situation a énormément perturbé les travaux de la commission qui n'a d'ailleurs pas pu rencontrer au cours de son séjour le Secrétaire Général p.i en même temps point focal du FADeC ; l'intéressé était en mission à Cotonou. Quant au Chef du Service des Affaires Financières et Comptables, elle a dû être rappelée de son congé de maternité le lendemain du démarrage des travaux de la commission. Par ailleurs, la liste des documents à apprêter transmise par la CONAFIL au point focal n'était pas renseignée et lesdits documents n'étaient pas apprêtés pour la plupart.

De même, certaines corrections des tableaux de suivi qui auraient dû intervenir avant l'arrivée de la commission ne l'ont pas été du côté du Chef du Service des affaires financières et Comptables.

Enfin, le mauvais archivage des documents de passation des marchés n'a pas permis à la commission de renseigner totalement les tableaux de suivi de la commune ni sur place ni au cours de ses travaux dans les autres communes ni après son départ du département.

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 Boukombé 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 mobilisés 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 | OBSERVATIONS |
|----------------------------|--|----------------------------|------------------------|----------------|---|
| 01/01/2014 | Report des transferts* (solde au 31/12/13) | | 536 343 551 | | La commission émet des réserves sur ce montant. Cf. les constats pour le détail et les motifs. |
| 27/02/2014 | FADeC non affecté PMIL | BTR N°28 du 27/02/2014 | 18 339 000 | MDGLAAT | |
| 10/03/2014 | FADEC non affecté 1ère tranche | BTR N° 002 du 10/ 03 /2014 | 70 032 657 | MDGLAAT | |
| 30/04/2014 | FADEC affecté MEMP (entretien et réparation des infrastructures des EMP) | BTR N°108 du 30/04/2014 | 14 240 000 | MEMP | |
| 30/04/2014 | FADEC Affecté MEMP (travaux de construction et équipement des écoles publiques) | BTR N°121 du 30/04/2014 | 36 407 000 | MEMP | |
| 20/05/2014 | FADEC Affecté MS (réhabilitation des infrastructures sanitaires) | BTR N° 159 du 20/ 05 /2014 | 14 000 000 | MS | |
| 20/05/2014 | FADEC Affecté MEMP (complément ressources financières pour équipement en 72 tables-bancs des EP de Boukombé précisées) | BTR N°193 du 20/05/2014 | 4 516 528 | MEMP | |
| 30/06/2014 | FADEC non affecté 2ème tranche | BTR N°217du 30/06/2014 | 93 376 876 | MDGLAAT | |
| 30/04/2014 | FADEC PPEA (ImS)/MERPMEDER | BTR N°93 du 30/04/2014 | 800 000 | MERPME- DER | Les dépenses faites (paiement du salaire de l'agent du centre de promotion |

| DATE (SUR BTR DU RP) | DESIGNATION DE L'OPERATION | REFERENCES (N°BTR) | MONTANTS (EN F CFA) | MINISTERES | OBSERVATIONS |
|----------------------------|-------------------------------|-------------------------|------------------------|------------|---|
| | | | | | sociale n'ont pas été transcrites dans le registre auxiliaire FADeC |
| 30/08/2014 | FADeC Affecté Local/FENU | BTR N°253 du 30/08/2014 | 16 339 240 | MEGCCRPNRF | |
| 24/12/2014 | FADeC non affecté 3è tranche | BTR N°322 du 24/12/2014 | 70 032 657 | MDGLAAT | |
| TOTAL | | | 874 427 509 | | |

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 mobilisés par la commune s'élèvent à 869 698 546 FCFA dont de nouvelles dotations pour 338 083 958 FCFA et 531 614 588 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux constatés au niveau de la commune sont concordants (écart de 472 FCFA au niveau du FADeC/MEMP entre la CONAFIL soit 55 164 000 FCFA et la commune soit 55 163 528 FCFA).

En ce qui concerne les reports 2013 sur 2014 et 2014 sur 2015, les chiffres de la commune et ceux du RP ont été déterminés de la même façon. Toutefois, la commission émet des réserves sur ces montants. En effet, les montants des ressources du FADeC non engagées ont été déterminés à partir des données de trésorerie fournies par le RP sur la 3^{ème} décade de décembre 2013 et 2014. Ce qui ne devrait pas être le cas puisque les ressources non engagées sont obtenues à partir de la différence entre les transferts de ressources notifiées à la commune et les montants des marchés passés. Par ailleurs, le budget 2014 de la commune ne renseigne par sur la situation réelle des crédits ouverts au titre du FADeC 2013 et non engagés. Cette situation est la même chez le RP.

Risque :

Il découle des réserves émises par la commission sur les reports de 2013 et de 2014, la non-exhaustivité des informations relatives aux engagements et mandatements faits sur le FADeC ainsi que la non-fiabilité des informations fournies dans les divers tableaux de suivi.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Faire entreprendre par le C/SAF en collaboration avec le RP, les recherches nécessaires en vue d'établir les soldes réels ayant fait l'objet des reports de crédits en 2013 et 2014.

Les données détaillées pour l'établissement de ces soldes y compris les ressources non engagées et les engagements non mandatés, doivent être correctement enregistrées ou intégrées dans les reports de 2013 et 2014 et les registres FADeC.

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 DEJA MOBILISES | ENGAGEMENTS | MANDATEMENTS | PAIEMENTS |
|---|-------------------------------------|---|-------------|--------------|-------------|
| TOTAL | 1 343 675 482 | 874 427 509 | 494 085 081 | 453 731 714 | 450 232 955 |
| SOLDES/RESTES | | 469 247 973 | 380 342 428 | 40 353 367 | 3 498 759 |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion) | | 65,08% | 36,77% | 33,77% | 33,51% |
| TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées) | | | 56,50% | 51,89% | 51,49% |

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

L'examen du tableau ci-dessus révèle que le niveau des engagements sur la base des ressources de transferts mobilisées est de 56,50% celui des mandatements est arrêté à 51,89% et enfin celui des paiements se chiffre à 51,49%.

Ces taux faibles s'expliquent d'une part, par la non-consommation en 2014 des ressources du FADeC PSDCC/commune et du FADeC PSDCC/communautés transférées en 2013 et reportées sur 2014 pour respectivement 23 812 471 FCFA et 60 000 000 FCFA et, d'autre part, par la

non-consommation des ressources du FADeC Local FENU et du PMIL transférées en 2014 respectivement pour 16 339 240 FCFA et 18 339 000 FCFA.

Risque :

La non-consommation en 2014 des ressources du FADeC PSDCC (commune et communautés) transférées en 2013 et de celles du FADeC Local FENU et du PMIL transférées en 2014 induit le faible niveau de consommation des ressources de transferts de l'année en général.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Faire enclencher dès le vote du budget communal, le processus de passation des marchés pour les ressources de transfert inscrites au budget.

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 PROJET | % |
|--|------------------|-------------|
| PDC/Budget | 0 | 0% |
| PAI, PAD ou PAC/Budget | 27 | 63% |
| Budget | 16 | 37% |
| NON | 0 | 0% |
| Totaux | 43 | 100% |

Source : Tableau de suivi de la Commune

Norme :

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

Constat :

Quand bien même la plupart des investissements réalisés ont été prévus dans les documents de planification communale (PAI et budget), il n'en demeure pas moins que le tiers des projets inscrits au budget d'investissement ont été réalisés sans avoir été planifiés, ce qui ne dénote pas d'un bon état de la planification des prévisions d'investissement de la commune et des réalisations.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

L'exécution de projets non planifiés induit le pilotage à vue et la non atteinte des objectifs de satisfaction des besoins des populations.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Subordonner à l'avenir le lancement du DAO par la fourniture de la preuve de l'inscription des projets y relatifs au PAI et au budget.

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

| SECTEUR | NOMBRE DE PROJET | MONTANT | % |
|---|------------------|--------------------|-------------|
| Educ. mat.& primaire | 18 | 200 324 923 | 42% |
| Educ.sec.techn & profess, | 0 | 0 | 0% |
| Santé | 3 | 31 843 219 | 7% |
| Voirie urbaine | 0 | 0 | 0% |
| Pistes rurales | 2 | 59 899 270 | 13% |
| Eau potable & Energie | 1 | 22 925 000 | 5% |
| Culture et loisirs | 0 | 0 | 0% |
| Jeunesse et Sport | 0 | 0 | 0% |
| Communic. & NTIC | 0 | 0 | 0% |
| Environn., changement climat. | 0 | 0 | 0% |
| Administration Locale | 9 | 57 300 746 | 12% |
| Equipement marchands | 7 | 94 685 227 | 20% |
| Urban.& aménagement | 2 | 6 489 810 | 1% |
| Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural | 0 | 0 | 0% |
| Hygiène, assain. De base | 0 | 0 | 0% |
| Autres (Protection sociale, etc) | 1 | 619 896 | 0% |
| Totaux | 43 | 474 088 091 | 100% |

Source : Tableau de suivi de la Commune

De l'examen du tableau ci-dessus, il ressort que la formation des ressources humaines est la première priorité au niveau de la commune, 42% du budget ayant été affecté au secteur de l'éducation maternelle et primaire. Il s'agit là d'un constat encourageant lorsque l'on sait que le premier facteur du développement est le capital humain. Viennent ensuite les équipements marchands, (20%), le désenclavement des localités par l'entretien et l'aménagement des pistes (13%), l'administration locale (12%) et la santé 7%.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

| NATURE | NOMBRE DE PROJET | % |
|---------------------------------------|------------------|-------------|
| Construction | 15 | 35% |
| Construction et équipement | 10 | 23% |
| Aménagement, Réhabilitation/réfection | 5 | 12% |
| Etudes | 0 | 0 |
| Suivi / contrôles | 1 | 2% |
| Equipement | 8 | 19% |
| Entretien courant (fonctionnement) | 2 | 5% |
| Autres fonctionnements | 2 | 5% |
| Totaux | 43 | 100% |

Source : Tableau 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 | 0 | 0% |
| Réception provisoire | 12 | 19% |
| Réception définitive | 50 | 81% |
| TOTAUX | 62 | 100% |

Source : Tableau de suivi de la Commune

Lors du passage de la commission, il n'y a pas eu de réalisations encore en cours d'exécution au titre de 2014 ni de travaux abandonnés.

Sur 62 commandes passées, 12 ont été réceptionnées provisoirement et 50 définitivement.

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 :

Des échanges de la commission avec le C/ST lors de l'examen de la répartition par mode de passation et type de marchés passés au cours de l'année, il ressort que par rapport aux ressources FADeC affectées transférées par les ministères sectoriels (MEMP, MS, MERPMEDER, MAEP (FAIA)), la reconnaissance du rôle de la commune dans l'exécution des réalisations par Maîtrise d'Ouvrage Communale est une réalité.

La norme est donc respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

Ventilation des marchés passés

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

| MODE DE PASSATION | NOMBRE DE REALISATION | % |
|--------------------------|-----------------------|-------------|
| Gré à gré | 3 | 17% |
| Cotation | 4 | 22% |
| Appel d'Offres restreint | 5 | 28% |
| Appel d'Offres ouvert | 6 | 33% |
| Totaux | 18 | 100% |

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

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

| NATURE DES PRESTATIONS | NOMBRE DE REALISATION | % |
|--|-----------------------|-------------|
| Marché de travaux | 10 | 56% |
| Marchés de fournitures et services | 7 | 39% |
| Marchés de prestations intellectuelles | 1 | 6% |
| Totaux | 18 | 100% |

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

Il ressort des deux tableaux ci-dessus que la commune a eu recours à la procédure de gré à gré (sur laquelle nous reviendrons plus loin) tandis que l'accent a été mis sur la réalisation des infrastructures au profit des populations.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9: Liste des réalisations inéligibles

| N° | INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES | MONTANTS | SOURCES | OBSERVATIONS |
|----|--|------------|----------------------------------|--|
| 1 | Achat d'anti-virus KASPERSKYS par B/C N°21/06/MB-SG-S AFC du 17/01/2015 | 250 000 | FADeC non affecté investissement | Charges de fonctionnement |
| 2 | Codification du matériel suivant Contrat N°21/001/MB-SG-ST du 15/09/2014 | 580 560 | Idem | Idem |
| 3 | Entretien courant de pistes par la méthode HIMO suivant Contrat N°21/351/MB-SG-ST du 02/11/2014 | 34 257 942 | Idem | Idem |
| 4 | Travaux de réfection de l'internat des garçons de Boukombé suivant contrat N° 21/437/MB/SG/ST/du 28/11/2013 | 4 130 366 | Idem | Les dépenses relatives aux infrastructures d'hébergement ne sont pas éligibles sur le FADeC non affecté |
| 5 | Suivi- contrôle de la réfection de l'internat des garçons de Boukombé suivant contrat N° 21/045/MB/SG/ST/du 28/11/2013 | 500 000 | Idem | La dépense ci-dessus n'étant pas éligible sur le FADeC non affecté, il en est de même du suivi-contrôle y associé. |
| 6 | Achat de pièces pour le véhicule de commandement suivant Contrat N°001/MB-SG-ST du 14/01/2014 | 1 998 920 | Idem | Charges de fonctionnement |
| 7 | Achat de pièces pour le véhicule de | 1 024 240 | Idem | Charges de fonction- |

| N° | INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES | MONTANTS | SOURCES | OBSERVATIONS |
|----|--|-------------------|---------|--------------|
| | commandement suivant Contrat N°001/MB-SG-ST du 14 /01/2014 | | | nement |
| | TOTAUX | 42 742 028 | | |

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 :

Sept réalisations inéligibles de montant 42 742 028 FCFA et répertoriées dans le tableau ci-dessus ont été identifiées par la commission. Elles sont liées aux dépenses de fonctionnement (charges de réfection des infrastructures d'hébergement, d'entretien courant des pistes, ...). Elles représentant 9,31 % du montant total des réalisations (459 189 881 FCFA).

Le C/ST a déclaré s'agissant des dépenses d'entretien des pistes, qu'elles sont habituellement imputées par l'ensemble des communes sur le FADeC non affecté.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

A travers l'exécution des dépenses inéligibles, les ressources ainsi transférées sont détournées de leur objectif avec pour conséquence l'exposition de la commune aux sanctions prévues par les textes (réduction de ressources, arrêt de projets en cours d'exécution, ...).

Recommandation :

A l'attention de la CONAFIL

Mettre en œuvre les sanctions prévues par le manuel de procédures et relatives à l'exécution des dépenses inéligibles dont le montant s'élève à 42 742 028 FCFA.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Les quatre sessions ordinaires de l'année ont été organisées dans les délais légaux et les preuves de compte rendu de session et des délibérations sont disponibles.

Les délais de convocation sont largement respectés par comparaison des dates de convocation et de tenue des sessions. Toutefois la commission a remarqué que les informations sur la date réelle de réception desdites convocations par les conseillers ne sont disponibles dans le registre de transmission que pour 09 conseillers sur 17 pour la première session, 12 conseillers sur 17 pour la deuxième session et 10 conseillers sur 17 pour la quatrième session étant donné que certains conseillers ne résident pas dans la commune et ne sont informés que par téléphone. Il se pose le problème de l'adresse à laquelle les convocations vont être acheminées pour permettre au Maire de s'acquitter de son devoir légal.

Par ailleurs, il est ouvert un registre administratif dans lequel sont mentionnées les convocations. Mais, ce registre n'a pas été préalablement coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent tel que prescrit par l'article 75 de la loi 97-029 portant organisation des communes en république du Bénin.

Les quatre sessions ordinaires ont duré deux jours chacune, respectant ainsi la durée légale de quatre jours au plus.

A chaque fois, le quorum a été atteint avec des présences respectives de 14 ; 11 ; 15 et 13 conseillers lors des sessions ordinaires successives.

En définitive, la norme ci-dessus n'est pas respectée étant donné que :

- la preuve de la réception par les conseillers dans le délai de trois jours au moins des convocations à eux adressées n'a pas toujours été fournie.
- le registre administratif n'est pas coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent.

Risque :

Le fait que chaque conseiller n'ait pas officiellement indiqué au Maire son adresse dans la commune et l'inexistence de registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent (article 75 de la loi 97-029) créent des difficultés d'administration de la preuve de la réception par les conseillers des convocations à eux adressées dans le délai de trois jours au moins.

Recommandation :

A l'attention du maire:

- Doter la commune du registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent conformément à l'article 75 de la loi 97-029 ;
- Inviter officiellement chaque conseiller à faire connaître son adresse dans la commune pour permettre au Maire de s'acquitter de son devoir légal de lui adresser les convocations par écrit, trois jours au moins avant la tenue des sessions du conseil communal.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

Il existe un tableau d'affichage adéquat et accessible au public à tout moment. Il y était encore affiché au passage de la commission les relevés de décisions, de présence et d'absence de la première session extraordinaire (12 Février 2015) et des premières et deuxièmes sessions ordinaires de l'année (25 et 26 Mars 2015 et 16 et 17 Juin 2015).

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire ne présente pas toujours un rapport écrit au conseil communal sur ses activités entre deux sessions. En effet, cette prescription n'a pas été respectée lors des deux premières sessions ni au cours de la quatrième même si un rapport écrit a été présenté lors de la troisième session au titre du premier semestre 2014.

Le compte rendu des travaux de la troisième session est resté laconique et n'a pas permis à la commission d'apprécier les points abordés par le rapport d'activités du Maire au cours du premier semestre (notamment le point d'exécution des tâches prescrites par le CC lors de la session précédente et l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses) étant donné qu'aucune copie de ce rapport d'activité du premier semestre n'était disponible.

Des comptes rendus des quatre sessions ordinaires, seul celui de la troisième session a mentionné un point de l'ordre du jour réservé au compte rendu des activités du maire menées entre deux sessions.

Les copies des délibérations sont généralement envoyées à l'autorité de tutelle (8 fois sur 9 exceptions faites du cas de la session extraordinaire du 29 Décembre 2014 pour laquelle l'information n'est pas disponible).

La norme n'est donc pas respectée étant donné que le Maire ne présente pas le rapport écrit au conseil communal sur ses activités entre deux sessions

Risque :

Le non-respect de la norme relative à la présentation du rapport écrit du Maire sur ses activités entre deux sessions peut être source de gestion solitaire des affaires de la commune ou d'abus de pouvoir.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Elaborer le rapport d'activités entre deux sessions et inscrire à l'ordre du jour de chaque session du conseil communal, un point relatif à l'examen et à l'approbation dudit rapport.

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

Norme :

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

Constat :

L'examen des documents examinés révèle que le Secrétaire Général p.i organise des réunions hebdomadaires.

Mais, les preuves de la tenue desdites réunions ne sont pas toujours disponibles (Seuls les comptes rendu des 20 Janvier, 13 février, 19 mai, 05 mai, 13 octobre, 27 octobre, 3 novembre 2014 sont disponibles alors que l'année compte 52 semaines).

Les comptes rendus disponibles retracent les tâches prescrites aux différents services mais pas toujours leur exécution (seul le compte rendu du 20 Janvier 2014 retrace les tâches prescrites aux différents services et leur exécution).

Pour la gestion 2014, le Secrétaire Général est membre de la commission budgétaire suivant l'arrêté N°21/031/MB-SG-S AFC chargée de l'élaboration de l'avant projet du budget primitif de la commune de Boukombé.

La commission a examiné un échantillon de 23 dossiers (15 dossiers du C/SAFC et 8 du C/SADE). Si elle a constaté l'implication du SG dans le volet domanial, il n'en a pas été de même pour les dossiers financiers dans la mesure où le SG s'y est impliqué faiblement à travers l'affectation au C/SAFC de six des 15 factures.

La norme ci-dessus est partiellement respectée en raison des faiblesses relevées.

Risque :

La quasi-inexistence de preuves de la tenue de réunions périodiques du SG avec les Chefs Services est source d'inefficacité de l'administration communale

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Instruire le Secrétaire Général pour l'élaboration des comptes rendu des réunions de coordination tenues avec les Chefs de services et leur transmission à l'autorité au fur et à mesure de la tenue desdites réunions ;
- Faire du Secrétariat Administratif du SG, la porte d'entrée de toutes correspondances (y compris les demandes de paiements des prestataires) adressées au Maire.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

La commission n'a pas obtenu les actes créant juridiquement les commissions permanentes.

Les PV ou rapports de séances de travaux de chaque commission permanente ne sont pas disponibles pour permettre l'examen des grands sujets abordés dans ces rapports.

Cette situation découle de la méconnaissance des textes par le Maire, le SG, les Chefs de services concernés et les membres des Commissions.

Aucun compte rendu des sessions ordinaires du conseil communal n'a mentionné de sujet débattu en son sein sur les rapports déposés par les commissions au cours de l'année.

Il n'y a pas de moyens spécifiquement prévus au budget pour le fonctionnement des commissions permanentes, ses travaux devant être financés par le budget de fonctionnement de la commune.

Selon le C/SAFC et le RP, aucun perdiem n'a été payé aux membres de commissions permanentes au cours de la gestion.

La norme n'a donc pas été respectée, la preuve de la légalité des commissions permanentes n'ayant pas été fournie de même que lesdites commissions n'élaborent pas ni ne présentent leurs rapports en plénière du conseil communal en vue de leur discussion et adoption.

Risque :

Le non-fonctionnement des commissions permanentes conduit à la non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal, donc à l'inefficacité dudit conseil au regard des missions à lui assignées ;

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Faire précéder l'inscription de tout point à l'ordre du jour des sessions du conseil communal par l'examen dudit point par la commission permanente compétente et le dépôt de son rapport ;
- Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges, de budget de fonctionnement et veiller à son respect.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif et le collectif budgétaire ont été votés dans les délais légaux (respectivement le 30/12/2013 et les 11 et 12 juin 2014). Le budget primitif et le collectif budgétaire ont été approuvés respectivement par arrêtés N°s 06/15/P-SG-STCCD-DCLC et 06/110/P-SG-STCCD-DCLC.

Quant au compte administratif, il a été voté le 17 juillet 2015 soit un retard de 16 jours. Selon le Chef du Service des Affaires Financières et Comptables, ce retard est dû à la jouissance de son congé de maternité.

Au passage de la commission du 24 août au 2 septembre 2014, le compte administratif n'était pas encore transmis à l'autorité de tutelle soit un retard de 45 jours.

Le retard dans la transmission s'explique par une mal compréhension entre le Secrétaire Général p.i et le Chef du Service des Affaires Financières et Comptables.

La norme n'a donc pas été respectée en ce qui concerne le respect des délais de vote du compte administratif et de sa transmission à l'autorité de tutelle

Risque :

Le non-respect des délais de vote et de transmission du compte administratif à l'autorité de tutelle entraîne la violation des prérogatives du conseil communal en matière d'examen, d'amendements et d'approbation des actions exécutées par le maire au cours de l'année budgétaire et le retard dans la reddition des comptes de la commune

Recommandation :

A l'attention du Maire

Respecter les délais légaux de vote du compte administratif et de sa transmission à l'autorité de tutelle.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Il n'existe pas un Service d'Information et de Documentation. Toutefois, les activités d'information et de communication sont confiées au Service des Affaires Générales, de l'Information et de la Communication tandis que la documentation relève du Service de l'Etat Civil, de l'Archivage et de la Documentation.

Une salle de documentation et des archivages est actuellement en construction.

Chaque Service organise sa documentation à son niveau pour l'accès du public aux divers documents budgétaires et de planification. Ces documents sont disponibles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques doivent être organisées de façon à permettre la participation de tout citoyen et des leaders d'opinion et prévoir suffisamment de temps pour les questions des participants. Elles doivent au minimum renseigner sur les ressources du budget d'investissement, leur origine et leur utilisation et faire le point sur les prévisions et les réalisations du PAI.

Constat :

Selon les déclarations de l'assistant du Secrétaire général p.i, en 2014, une séance de reddition de compte dans le secteur de l'éducation a été organisée sous l'égide de Social Watch et sur financement du projet de Plan Bénin. Elle a regroupé la population, les directeurs d'écoles et les OSC pour discuter de la qualité de l'enseignement et de la disponibilité des enseignants. Le rapport de cette séance n'est pas disponible.

Deux séances de reddition de compte ont été organisées pour d'une part, la vulgarisation du budget primitif dans chaque arrondissement (seules les listes de présence des participants sont disponibles) et d'autre part, pour l'évaluation citoyenne dans le secteur de l'eau dans le cadre du projet Plan Bénin et sous l'égide de Social Watch (gestion des AEV et des forages équipés de pompe à motricité humaine en vue des améliorations à apporter ; ici le rapport est disponible)

En janvier 2015, une autre reddition de compte a été organisée à l'initiative du Maire pour rendre compte de sa gestion dans tous les secteurs (infrastructures marchandes, voies, santé, affaires domaniales, eau, hygiène et assainissement, éducation et état civil). Le rapport de cette séance n'a pas été fourni à la commission.

Toutefois, le président et le rapporteur de la Cellule de Participation Citoyenne (CPC) de Boukombé ont confirmé avoir participé à la mobilisation sociale dans les arrondissements puis à la tenue de cette séance de reddition de compte en personne et avec leurs CPC des arrondissements et des villages. La radio locale et les Chefs d'arrondissement ont été mis à contribution pour informer la population.

Selon ces interlocuteurs qui n'ont, ni participé au choix des thèmes de la reddition de compte, ni reçu du maire de documents en prélude à l'organisation de la séance, les groupements féminins, les associations de producteurs, certains membres du bureau des APE, les jeunes et les notables ont pris part à cette séance. Ils ont déclaré avoir mis les documents d'analyse du budget (section investissement) à la disposition de leur dé-

membrement au niveau des arrondissements pour vérifier les informations données par le Maire et le conseil communal lors de la séance.

Toutefois, ils ont fait des doléances dont le Maire a promis de tenir compte notamment l'implication des CPC dans le processus :

- d'élaboration du budget afin d'expérimenter les budgets participatifs ;
- de passation des marchés publics pour connaître les cahiers de charges en vue de préparer la veille citoyenne ;
- de préparation des séances de reddition de compte qui devraient être thématiques désormais.

La norme a été partiellement respectée (non-participation de la CPC au choix des thèmes de la reddition de compte, non-disponibilité de documents en prélude à l'organisation de la séance de reddition de compte, non-disponibilité du rapport de la séance de reddition de compte).

Risque :

Les insuffisances constatées révèlent l'insuffisance du contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Mieux organiser les séances de reddition de compte en impliquant les OSC dans le choix du thème, en les dotant de support de présentation et en prenant en compte les points relatifs aux ressources du budget d'investissement, à leur origine et leur utilisation et en réservant du temps pour les questions du public.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi N°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Le maire de la commune est d'office **Personne Responsable des Marchés Publics**.*

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

L'article 10 du décret N°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régula-

tion 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 :

Les arrêtés portant création des organes de passation des marchés publics ont été pris (le S/PRMP créé par arrêté N°21/049/MB-SG-SAGIC du 30 Août 2013 puis arrêté N°21/003 du 17 Janvier 2014 de nomination de ses membres ; la CPMP créée par arrêté N°21/041/MB/SG/SAGIC du 30 Août 2013 puis arrêté N°21/048 du 30/08/2013 de nomination de ses membres).

Le rôle de juriste dans le S/PRMP est joué par la Secrétaire Particulière du Maire qui est titulaire d'une licence en Administration et Gestion des Ressources Humaines. Par ailleurs, la SAG, titulaire du BEPC, est membre du S/PRMP qui ne devrait être composé que de cadres. Si le registre spécial des marchés de l'ARMP N°13-CO29-1 est tenu, il n'en est pas de même du fichier des marchés.

Au niveau de la CPMP, le C/ST en est le sixième membre alors qu'il aurait dû être désigné comme personne ressource. Par ailleurs, le Secrétaire Général y est en qualité de juriste (les textes n'ont pas prévu de juriste dans la CPMP) alors que le SG p.i actuel est titulaire de la maîtrise en développement communautaire, ce qui n'est pas conforme au décret. Il n'a pas été désigné de Spécialiste en passation de marchés publics. Les rapports des travaux de la CPMP sont disponibles.

La norme n'est pas respectée en ce que :

- le fichier des marchés publics n'est pas tenu au niveau du Secrétariat de la PRMP et la SAG, titulaire du BEPC, en est membre alors que ce Secrétariat ne devrait être composé que de cadres ;
- la composition de la CPMP n'est pas conforme aux dispositions du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 en ce qu'il n'a pas été désigné

de Spécialiste en passation de marchés publics, le C/ST en est désigné sixième membre alors que ladite cellule devrait en compter cinq (le sixième aurait dû être désigné comme personne ressource), le Secrétaire Général p.i, titulaire de la maîtrise en développement communautaire y siège en qualité de juriste alors que les textes n'ont pas prévu de juriste dans la CPMP.

Risque :

Le risque lié à la non-teneur du fichier des marchés publics et à la non-conformité de la composition du S/PRMP et de la CPMP est le manque d'efficacité desdits organes.

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Doter la commune de compétences nécessaires au fonctionnement du S/PRMP (cadres) et de la CPMP (Spécialiste des marchés publics) ;
- Rendre la composition du S/PRMP et de la CPMP conforme aux dispositions du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ;
- Faire tenir au niveau du S/PRMP le fichier des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 10 du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP.

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

Norme :

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

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

- un chef de cellule ;
- un juriste ou un spécialiste des marchés publics ;-
- un ingénieur des travaux publics ;-
- deux cadres de la catégorie A, échelle 1 ;-
- toute personne dont la compétence est jugée nécessaire.-

Le décret n'exige pas que les membres de la cellule sont nommés parmi les cadres de la commune.

Constat :

L'arrêté N°21/044/MB-SG-SAGIC du 30 Août 2013 portant création de la CCMP a été pris et les membres nommés par arrêtés N°21/001 et 002/MB-SG-SAGIC du 17 Janvier 2014 en ce qui concerne respectivement le président et les autres membres de la Cellule.

Mais, sa composition n'est pas conforme au décret en ce qui concerne le C/SAFC qui n'est pas un cadre A1 (titulaire du BAC G1). Pour faire face à la pénurie du personnel qualifié, la commune a fait appel à Monsieur Hounsou Moise, ingénieur des travaux au TP à Natitingou, Monsieur Tidjani Soulé, juriste à la GIZ et madame Natta Yori, ingénieur agronome, RDR/Boukombé.

Les rapports des travaux de la Cellule sont disponibles, mais signés par son seul président. Par ailleurs, il n'est pas établi de rapport annuel qui soit adressé à la PRMP conformément aux dispositions de l'article 30 du décret N°2010-496 du 26 Novembre 2010 portant AOF de la PRMP, des CPMP et des CCMP.

La norme n'est donc pas respectée en ce que la composition de la cellule n'est pas conforme au décret 2010-496 car le C/SAFC n'est pas un cadre A1, les rapports des travaux de la Cellule ne sont pas signés par l'ensemble de ses membres et le rapport annuel d'activités n'est pas établi pour être adressé à la PRMP.

Risque :

Le risque lié à la non-conformité de la composition de la CCMP et à la non-élaboration du rapport annuel d'activités devant être adressé à la PRMP est le manque d'efficacité de cet organe.

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Doter la commune de compétences nécessaires au fonctionnement de la CCMP (cadre A1);
- Rendre la composition de la CCMP conforme aux dispositions de l'article 32 du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP;
- Inscrire dans le Plan annuel de travail, une tâche relative à l'établissement par la CCMP, du rapport annuel d'activités à adresser à la PRMP conformément aux dispositions de l'article 30 du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP.

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

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

| N° | INTITULE DE LA REALISATION | MONTANT | TYPE DE FADEC | MODE DE PASSATION | SECTEUR | NIVEAU EXECUTION* |
|----|---|----------------|---------------------------|-------------------|----------------|-------------------|
| 1 | contrat N°21/517/MB/SG/ST/du08/12/2014 relatif à la fourniture de 150 tables et bancs à l'EPPde Ikouanga- Dihin-hein | 4 500 000 | FADeC Affecté MEMP | Cotation | EMP | Réceptionné |
| 2 | contrat N° 21/189/MB0SG/ST du 05/05/2014 relatif aux travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi | 21 948 000 | FADeC non Affecté MDGLAAT | AOO | Pistes Rurales | Idem |
| 3 | contrat N° 21/351/MB/SG/ ST / du 02/11/2014 relatif à l'entretien courant des pistes par méthode HIMO | 34 257 942 | FADeC non Affecté MDGLAAT | AOR | Idem | Idem |
| 4 | Contrat N°21/176/MB/SG/ST/du 05/05/2014 de FCFA 11 999 269 et relatif à la construction d'un magasin + aire de séchage à Dipokor 1 | 11 999 269 | FADeC Affecté MAEP | Cotation | EQM | Idem |
| 5 | contrat N°21/ 062/MB/SG/ST/ du 20/03/2014 et relatif à la construction des bureaux d'arrondissement de Manta | 14246420 | FADeC non Affecté MDGLAAT | Cotation | ADL | Idem |
| 6 | Contrat N°21/053/MB-SG-ST du 18/02/2014 et relatf à la construction du logement de l'infirmier de Konrontière dans la commune de Boukombé | 23 194 012 | FADeC Affecté MS | AOO | STE | Idem |
| 7 | contrat N°21/52/MB/SG/ST du 08/12/2014 et relatif à la réfection d'un module de 3classes +BM àl'EPP deManta B et 1salle de classe 0l'EPPde Koukouatchiengou | 9 749 729 | FADeC Affecté MEMP | Cotation | EMP | Idem |
| 8 | Contrat N°21/407/MB-SG-ST du 05/05/2014 et relatif au Suivi et contrôle pour l'aménagement de la piste TADOWONTA-DINATIPONI et la construction des ouvrages | 1 200 000 | FADeC non Affecté MDGLAAT | Cotation | Pistes rurales | Idem |
| 9 | Contrat N°001/MB-SG-CSAF du 14/01/2014 relatif à la maintenance, à l'entretien e à la réparation du véhicule de commandement (sans montant) | Pas de montant | FADeC non Affecté MDGLAAT | Gré à gré | ADL | Idem |
| 10 | Contrat N°21/100/MB-SG-ST du 14/06/2014 relatif à l'avenant du marché pour la clôture du centre de santé de boukombé | 2 462 259 | FADeC Affecté MS | Gré à gré | Santé | Idem |

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 55,55% (10 x100/18 réalisations)

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 commune a élaboré son Plan PPM. Ce document a été élaboré dans les délais requis (17 Février 2014) et respecte la contexture du modèle adopté par l'ARMP.

Toutefois, il ne comporte pas tous les marchés passés et n'a pas été validé par la CCMP. La commission n'a pas obtenu la preuve de sa transmission à la DNCMP par une correspondance officielle pour être publié dans le Journal des Marchés Publics. Il n'existe pas non plus de preuve de publication de l'avis général de passation des marchés.

La norme relative à la transmission du plan de passation des marchés à la DNCMP pour publication n'a donc pas été respectée.

Risque :

Pour n'avoir pas fait valider son PPMP par la CCMP et ne l'avoir pas transmis à la DNCMP pour publication, la commune court le risque de pilotage à vue, de gaspillage de ressources et de rupture du principe de la liberté d'accès à la commande publique devant régir les marchés publics.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

S'assurer, avant la signature de tout marché, qu'il est inscrit dans le PPMP validé par la CCMP ;

- A l'attention de l'ARMP

Prendre une lettre circulaire pour préciser qu'au titre des pièces exigées en appui au contrat soumis à approbation, figure dorénavant, le plan de passation des marchés publics validé par la CCMP et dans lequel le projet a été inscrit au préalable.

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 :

Le respect des seuils fixé pour la PMP est une réalité dans la commune. Aucun marché n'a fait l'objet de saucissonnage pour rester en dessous du seuil de passation.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics

Norme :

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

- *200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux*
- *80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services*
- *60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants*
- *40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*

Suivant l'article 11 du CMPDSP, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »

Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du CMPDSP), donc de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune.

Constat :

Aucun des marchés passés dans la commune n'est dans les seuils de compétences de contrôle à priori de la DNCMP.

La commission n'a pas toujours eu les preuves de la transmission des dossiers de PM à la CCMP pour le recueil de ses avis (sur 10 contrats et bons de commande vérifiés, 1 seul cas d'avis disponible et un cas non applicable). Et lorsque l'avis écrit de la CCMP est disponible, il n'est pas signé par l'ensemble de ses membres mais par son seul président.

La norme relative au respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics n'est donc pas respectée en ce qui concerne la CCMP.

Risque :

Avec la non-disponibilité en général des preuves de soumission à la CCMP des dossiers rentrant dans ses seuils de compétences de contrôle à priori, l'on peut conclure au mauvais fonctionnement de la CCMP avec l'exposition de la commune aux risques de non-protection de ses intérêts, à l'éventualité de l'attribution irrégulière de marchés, des contentieux et recours dans le cadre de la passation des marchés et enfin de la nullité des marchés passés.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.

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 :

Seules trois des 10 commandes de l'échantillon répondent aux critères des marchés passés par appel d'offres. La publication des avis d'Appel d'Offres dans le Journal des Marchés Publics n'est pas une réalité. Toutefois, deux cas de publication dans le journal « l'autre vision » ont été constatés sur les trois marchés par appel d'offres enregistrés dans l'échantillon.

Le PV d'ouverture des offres (3 cas sur 3) et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis (2 cas sur 3) sont disponibles.

Les cas de changement de la date d'ouverture des plis n'ont pas été justifiés par des actes écrits portés à la connaissance des soumissionnaires.

Les procès-verbaux d'attribution provisoire n'ont pas été publiés. Lors de son passage dans la commune, la commission n'a pas constaté l'affichage récent de tels documents non plus (gestion 2015).

Les soumissionnaires non retenus ont toujours été informés par écrit du rejet de leurs offres.

La norme relative au respect de la publicité des marchés publics n'est donc pas respectée en ce qui concerne la publication des avis d'appel d'offres dans le Journal des Marchés Publics, la fourniture de la preuve de l'information des soumissionnaires pour les cas de changement de date d'ouverture des plis et la publication des procès-verbaux d'attribution provisoire.

Risque :

Le non-respect de la norme relative à la publicité des marchés publics conduit, entre autres, à la violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics, à la naissance de contentieux, à l'exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique, toute chose pouvant ouvrir la voie à la nullité de contrat/marchés avec pour conséquence le blocage ou le retard dans l'exécution des projets.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;

- A l'attention de l'ARMP

Vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation 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 :

Excepté le cas du dossier de marché financé par le PASTR, les deux autres DAO relatifs aux projets de l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP. Les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés et correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP. La norme est donc respectée.

Par ailleurs, il importe de préciser que pour les trois marchés passés par appel d'offres, respectivement 6 ; 10 et 5 dossiers ont été confectionnés tandis que 4 ; 3 et 3 DAO ont été vendus.

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 :

Excepté le cas du dossier de marché financé par le PASTR, les avis d'appel d'offres des deux autres projets de l'échantillon comportent les informations susmentionnées.

La norme relative à la conformité de l'avis d'appel d'offres est donc respectée excepté le cas des dossiers du PASTR.

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 :

Lors de son passage, la commission a constaté la disponibilité des PV d'ouverture des offres et du registre spécial des offres fourni par l'ARMP. Toutefois, le C/ST était confronté à des difficultés d'archivage des documents de passation des marchés marquées par la non-disponibilité de certaines annexes des PV d'ouvertures des offres. Cette situation n'a pas toujours rendu facile la vérification de la cohérence des dates et heures de dépôt des offres, du nombre d'offres reçues et du nombre d'offres ouvertes entre le registre spécial de réception des offres et les PV.

Les trois PV d'ouverture des offres examinés ne renseignent pas sur le délai de réalisation, un PV sur les trois ne renseigne pas à la fois sur la présence ou l'absence de garantie d'offre et la liste signée des personnes présentes (contrat 053).

Enfin, les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP.

La norme relative à la conformité des PV d'ouverture des offres n'est donc pas respectée

Risque :

De la non-conformité du PV d'ouverture des offres peut découler l'organisation de tricherie lors du jugement des offres.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;

- A l'attention de l'ARMP

vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés

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

Norme :

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

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

Constat :

Les offres sont disponibles ainsi que les rapports d'évaluation desdites offres.

Au regard des pièces éliminatoires des soumissionnaires dans les DAO, les décisions contenues dans les rapports d'évaluation des offres sont justes. Les critères d'évaluation des offres indiqués dans les DAO ont été à chaque fois respectés.

Respectivement deux offres financières (contrat 189), trois (contrat 351) et trois offres financières (contrat 53) ont été finalement comparées sur les trois dossiers de l'échantillon ayant l'objet d'appel d'offres.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Pour les trois marchés passés par appels d'offres (contrats N° 189; 351 et 053), les PV d'attribution des marchés ne comportent pas les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet de même qu'ils ne mentionnent pas les délais de réalisation

Le PV d'attribution est généralement signé par le premier adjoint au Maire, contrairement aux dispositions de l'article 8 alinéa 3 du code des marchés publics qui stipule que « la Personne responsable des marchés publics peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché ou de la délégation ».

La norme relative à la conformité (mention du délai de réalisation, des noms des soumissionnaires exclus et des motifs de leur rejet) et à la régularité (signature du PV par le Maire et non par son Premier adjoint) du PV d'attribution des marchés n'a donc pas été respectée.

Risque :

Le risque encouru par le non-respect de la norme ci-dessus est le rejet du PV d'attribution de marché public par la CCMP et peut conduire à la nullité du marché.

Recommandation :

A l'attention du Maire

- Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;
- Signer à l'avenir les PV d'attribution provisoire conformément aux dispositions de l'article 8 alinéa 3 du code des marchés publics.

A l'attention de l'ARMP

vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés

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 :

Trois marchés ont été passés par appels d'offres (contrats N° 189; 351 et 053). En ce qui concerne le premier marché, les avis de la CCMP sur l'avis d'appel d'offres, le rapport d'analyse des offres et le PV d'attribution provisoire sont disponibles; mais, ils ont été signés par son seul président; ce

qui n'est pas régulier. Quant aux avis de la cellule sur les documents des deuxième et troisième marchés, ils n'étaient pas disponibles durant le séjour de la commission dans la commune en dépit de ce que le C/ST ait affirmé que ces documents existent.

Par ailleurs, seul le DAO du premier marché comporte la mention « bon à lancer » de la CCMP.

La norme relative à l'effectivité du contrôle de la CCMP n'est donc pas respectée.

Risque :

Le non-respect de la norme relative à l'effectivité du contrôle de la CCMP ouvre la voie à la survenance des plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;
- Prendre les dispositions en vue de faire archiver tous les documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.

A l'attention de l'ARMP

- 4.1.7 vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés**
Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Tous les trois marchés supérieurs aux seuils de passation ont été approuvés systématiquement par l'autorité de tutelle.

La norme est donc respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i 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 :

Sur les dix marchés de l'échantillon examiné par la commission, cinq ont fait l'objet de cotation (marchés de l'échantillon N°1; 4; 5; 7 et 8), trois autres marchés ont été passés par appel d'offres et deux par la procédure de gré à gré. L'examen des délais a donc porté sur les six derniers marchés.

Le délai de réception des candidatures ou des offres n'a pas été respecté (cas du marché N°3 de l'échantillon avec 8 jours au lieu de 30) ou n'a pas été renseigné en raison soit du mauvais archivage des documents de passation des marchés (cas des marchés N°6 de l'échantillon) soit de la non-existence des informations ; c'est le cas des marchés N°9 et 10 de l'échantillon qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure régulière de passation de marché.

Le délai de 15 jours d'établissement du rapport d'analyse après l'ouverture des plis a été tantôt respecté (cas des marchés N°2; 3 et 4 de l'échantillon), tantôt non renseigné en raison, soit du mauvais archivage des documents de passation des marchés (cas des marchés N°6 de l'échantillon), soit de la non-existence des informations en ce qui con-

cerne les marchés N° 9 et 10 de l'échantillon qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure régulière de passation de marché.

Quant au délai entre réception du rapport d'évaluation et transmission de l'avis de la CCMP/DNCMP, il n'est pas renseigné car il n'existe pas de registre ni généralement de preuve (émargée) de transmission de dossiers de la CPMP à la CCMP et vice-versa.

Le délai minimum de 15 jours, suivant la notification de l'attribution provisoire avant la signature des marchés n'a pas toujours été respecté. C'est le cas pour les marchés N°2 et 4 de l'échantillon où le délai observé est de 7 jours tandis que les informations recherchées n'existent pas pour les marchés N°9 et 10 de l'échantillon, lesdits marchés n'ayant pas fait l'objet d'une procédure régulière de passation de marché.

Par ailleurs, l'inexistence soit des arrêtés d'approbation (cas du marché N°6 de l'échantillon), soit de registre de transmission de courriers à l'autorité de tutelle, soit de preuve émargée n'a pas toujours permis de renseigner le délai d'approbation des marchés par la tutelle.

Enfin, le délai de notification définitive n'a pas toujours été renseigné en raison de la non-disponibilité des informations y relatives (échantillon 6 ; 9 et 10). Et lorsque ces informations existent, elles sont, soit incohérentes (cas du marché N°2 de l'échantillon dont la date de notification définitive est antérieure à la date d'approbation respectivement les 15 Octobre 2014 et 15 Mai 2014) soit elles traduisent le non-respect du délai de notification (cas du marché N°3 de l'échantillon avec un délai de 18 jours)

La norme relative aux délais de procédures n'a donc pas été respectée dans l'ensemble.

Risque :

Les risques encourus par le non-respect de la norme relative aux délais de procédures sont l'allongement du délai de passation de marchés publics, les plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics, le retard dans le démarrage des travaux et enfin, la nullité du marché.

Recommandation :

A l'attention du Maire:

- Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;
- Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.

A l'attention de l'ARMP

vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des docu-

ments à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.

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 :

Trois commandes ont fait l'objet de marché gré à gré. Il s'agit de :

- contrat N°001/MB-SG-CSAF du 14 Janvier 2014 relatif à la maintenance, à l'entretien et à la réparation du véhicule de commandement (sans montant) ; les dépenses sont de 3 023 167 FCFA (BCN° 21/005 du 20 Janvier 2014 Relatif à l'Achat de pièces pour le véhicule de commandement pour 1 998 920 FCFA et BC N°21/001 du 17 Janvier 2014 Relatif à l'Achat de pièces pour le véhicule de commandement pour 1 024 240 FCFA ;
- contrat N°21/100/MB-SG-ST du 14 Juin 2014 relatif à l'avenant du marché pour la clôture du centre de santé de Boukombé pour 2 462 259 FCFA ;
- devis N°821000113000034 du 23 Décembre 2013 pour l'électrification du Centre de Promotion Sociale (CPS) de Boukombé pour 619 896 FCFA.

Si pour l'électrification du CPS, la SBEE est en position de monopole, il n'en est pas de même pour les prestataires des deux premières commandes.

Les conditions pour la passation de ces marchés (contrat N°001/MB-SG-CSAF du 14 Janvier 2014 relatif à la maintenance, à l'entretien et à la réparation du véhicule de commandement et contrat N°21/100/MB-SG-ST du 14 Juin 2014 relatif à l'avenant du marché pour la clôture du centre de santé de Boukombé) par la procédure de gré à gré ne sont donc pas réunies.

La norme n'est donc pas respectée

Risque :

Les risques encourus sont la non-approbation de marchés par l'autorité de tutelle et la nullité des marchés

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;

- A l'attention de l'ARMP

vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.

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 :

Cinq commandes de l'échantillon (marchés 1 ; 4 ; 5 ; 7 et 8) ont été passées en dessous des seuils de passation des marchés publics. La passation de ces commandes ne résulte pas de la volonté de morcellement au niveau de la commune.

Pour ces commandes, les demandes de cotations ont été appuyées de dossiers techniques de consultation. Toutefois, les faiblesses ci-après ont été constatées :

- non-disponibilité des avis de consultation (marchés 1; 5 ; 7 de l'échantillon) ;
- non-publication ou non-affichage des avis de consultation (marchés 1 ; 5 ; 7 ; 8 de l'échantillon) ;
- non-publication par voie de presse ou par affichage de l'adjudication (marchés 1; 4; 5; 7; 8 de l'échantillon) ;

En conséquence, la commission conclut que la passation des commandes en dessous des seuils a souffert du défaut de publicité prévu par le décret N°2011-479 (non-disponibilité des avis de consultation, non-publication ou non-affichage des avis de consultation, non-disponibilité de rapport d'analyse, non-publication par voie de presse ou par affichage de l'adjudication).

Risque :

Le risque encouru par la non-passation des commandes en dessous des seuils par la procédure de la demande de cotation prévue par le décret N°2011-479 est la nullité des marchés.

Le non-respect de la norme relative à la publicité des marchés publics conduit, entre autres, à la violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics, à la naissance de contentieux, à l'exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;

- A l'attention de l'ARMP

vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.

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 Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public)

Constat :

La preuve de l'enregistrement des contrats/marchés existe exception faite du marché N°001/MB-SG-CSAF du 14/01/2014 relatif à la maintenance, à l'entretien et à la réparation du véhicule de commandement (sans indication de montant).

En conséquence, la norme n'est pas respectée.

Risque :

Le risque encouru par le non-respect de la norme ci-dessus est la nullité du marché concerné.

Recommandation :

- A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ;

- A l'attention de l'ARMP

Vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés.

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 :

Après les vérifications nécessaires, il a été constaté que les liasses de justification comportent les pièces nécessaires.

Les services sont certifiés selon la forme requise exception faite du cas du MP 143 (contrat N° 21/189/MB0SG/ST du 05 Mai 2014 de FCFA 21 948 000 relatif aux travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi) dont la facture ne porte pas la mention de certification ni de liquidation.

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les attachements pour la prise en compte des décomptes introduits existent.

Le C/ST est signataire des attachements de même que les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements que la commission a examinés.

En raison de ce que la facture jointe au MP 143 ne porte pas la mention de certification et de liquidation, la norme relative à la régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques n'est pas respectée.

Risque :

Le risque encouru est l'irrégularité de la dépense objet du mandat de paiement N°143.

Recommandation :

A l'attention du Maire

S'assurer de l'apposition des mentions obligatoires sur les factures avant la signature des mandats de paiement.

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 :

Par rapport à l'échantillon examiné, les seuls ouvrages non standard réalisés dans la commune sont relatifs aux travaux sur les pistes rurales (contrat N° 21/351/MB/SG/ ST / du 02 Novembre 2014 de FCFA 34 257 942 relatif à l'entretien courant des pistes par méthode HIMO et contrat N° 21/189/MBOSG/ST du 05 Mai 2014 de FCFA 21 948 000 relatif aux travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi). La mairie a fait recours à un consultant pour les travaux d'aménagement de la piste Tado-

wonta-Dinatiponi tandis que le C/ST a été formé par le PASTR par rapport à l'entretien courant des pistes par méthode HIMO.

Quant aux marchés de montants supérieurs aux seuils de PM, ils concernent des travaux standards notamment le contrat N°21/053/MB-SG-ST du 18 Février 2014 de FCFA 23 194 012 relatif à la construction du logement de l'infirmier de Konrontière et pour lequel il existe un plan type.

Pour le suivi des chantiers en général, la commune fait recours à des contrôleurs indépendants.

La norme relative au recours à une maîtrise d'œuvre a été respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

En raison du mauvais archivage des documents de passation et d'exécution des marchés, les documents et informations ci-après n'étaient pas disponibles au passage de la commission :

- le PV de réception provisoire pour les marchés N°1 ; 3 de l'échantillon ;
- le PV de remise de site ou la lettre de notification définitive pour le marché N°6 de l'échantillon ;
- le PV de réception provisoire et le PV de remise de site ou la lettre de notification définitive pour le marché N°8 de l'échantillon.

Cette situation n'a pas permis à la commission de déterminer les délais de réalisation de ces marchés ainsi que les retards éventuels.

Quant aux marchés N° 2 ; 4 ; 5 et 7 de l'échantillon pour lesquels ces informations sont disponibles, les retards n'ont été constatés qu'au niveau des marchés 2 ; 4 et 5 et sont respectivement de 3,6 mois, de 2, 8 mois et de 0,5 mois. Selon le C/ST, les délais n'ont pas été respectés pour les marchés 2 et 4 en raison de l'installation des pluies et de la mise en place tardive des fonds par la FAIA.

La durée moyenne des retards calculés à partir des contrats de l'échantillon d'audit est de 2,3 mois.

La norme relative au respect des délais contractuels n'est donc pas une réalité.

Risque :

La non-connaissance des délais effectifs de réalisation causée par le mauvais archivage des documents de passation et d'exécution des marchés ainsi que le non-respect des délais contractuels conduisent au manque d'efficacité de l'administration communale dans la gestion des fonds transférés.

Recommandation :

A l'attention du Maire

- Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.
- Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation et d'exécution des marchés publics dans la commune.

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 existe au dossier l'avenant N°21/100/MB-SG-ST du 14 Juin 2014 de FCFA 2 462 259 relatif au marché de clôture du centre de santé de Boukombé. Cet avenant qui est dans la limite des 20 % du marché de base (cf. contrat N° 21/310/MB/SG/ST/du 03 Octobre 2013 de FCFA 28 099 527) n'a pas été autorisé par la DNCMP.

La norme relative à l'autorisation de l'avenant par la DNCMP n'a donc pas été respectée

Risque :

La prise d'avenant non-conforme à la réglementation conduit à sa nullité.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune.

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 :

Les copies des BTR sont disponibles au niveau de la mairie (C/SAF) excepté celle du BTR de la troisième tranche du FADeC non affecté investissement. Les copies des BTR de 2014 disponibles ont été transmises au Maire par le RP suivant le bordereau N°290/DGTCP/RGF/RFA/603 du 17 Novembre 14 alors que les dates d'émission desdits BTR vont du 27 Février au 30 Août 2014. Il en découle un grand retard dans la transmission des BTR au Maire. Le registre auxiliaire FADeC a été renseigné pour matérialiser la disponibilité de ressources transférées par BTR exception faite du BTR N°93 du 30 Avril 2014 relatif au FADeC PPEA (IMS) de 800 000 FCFA qui n'était pas encore enregistré au passage de la commission le 26 Août 2014. En dépit de la transmission tardive des BTR par le RP, la norme relative à la connaissance des ressources disponibles et à leur comptabilisation par le Maire est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

La durée calculée des étapes de liquidation et de mandatement de la dépense en ce qui concerne l'échantillon des 15 mandats de paiement est de

8 à 140 jours soit une durée moyenne de 35,8 jours au lieu des 7 jours prévus par le manuel de procédures.

La commission a constaté que la facture jointe au MP 227 n'est ni datée ni enregistrée au secrétariat Administratif de la mairie et que le MP 102 n'a pas été enregistré chez le RP mais y a été traité.

Quant à la durée des paiements des mandats de l'échantillon, elle varie de 0,5 à 155 jours soit une durée moyenne totale de paiement de 39,3 jours ; ce qui respecte le délai de 60 jours prévus par le manuel de procédures.

Lorsqu'il est tenu compte de la durée moyenne des étapes de liquidation et de mandatement de l'échantillon qui est de 35,8 jours, le délai d'une semaine fixé par le manuel de procédures du FADeC n'est pas respecté.

Quant à la durée moyenne totale des paiements, elle est respectée car le délai calculé est de 39,3 jours au lieu des 60 jours prévus par le manuel de procédures du FADeC.

Risque :

Le non-respect de la durée des étapes de liquidation et de mandatement fixée par le manuel de procédures du FADeC peut conduire au retard dans l'exécution des travaux et au paiement d'intérêts moratoires aux entrepreneurs/prestataires de services.

Recommandation :

A l'attention du Maire

tenir compte, préalablement à la liquidation et au mandatement des dépenses, du plan de trésorerie de la commune élaboré par le RP en vue d'assurer le respect du délai des étapes de liquidation et de mandatement fixé à une semaine par le manuel de procédures du FADeC.

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, mais il n'a pas été coté et paraphé. Par ailleurs, il n'est pas tenu conformément à la contexture prévue par le manuel de procédures du FADeC et n'était pas entièrement renseigné (colonne nom du fournisseurs/référence du contrat ou bon de commande). Toutes les opérations n'y ont pas été enregistrées, par comparaison au registre des mandats (par exemples MP 135 /178 et MP 219/247 ; paiement du salaire de l'agent d'intermédiation sociale) et le registre n'a pas été arrêté en fin d'année.

Enfin, les pièces de dépenses sont disponibles hormis le MP 255 du BE 225 (Suivi et contrôle des travaux de construction des bureaux de l'arrondissement de Manta). Mais, ce mandat est disponible chez le RP.

Quant aux registres des mandats et des engagements, ils sont tirés du logiciel LGBC et paraphés.

La norme relative à la tenue correcte du registre auxiliaire FADeC n'est pas respectée.

Risque :

Le risque encouru ici est la non-fiabilité des situations financières produites sur la base du registre auxiliaire FADeC.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin.

- A l'attention du Maire

Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration par le C/SAFC des situations périodiques du FADeC (point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur) afin de s'assurer de la fiabilité des opérations transcrites dans le registre auxiliaire FADeC ouvert à cet effet ;

- coter et parapher le registre auxiliaire FADeC ;
- ouvrir et parapher les registres des mandats et des engagements tirés du logiciel LGBC.

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 qu'il n'existe pas de preuve d'ouverture de registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») et du registre d'inventaire des stocks.

Toutefois, les immobilisations ont été inventoriées en 2014 par le C/SAFC et la codification des matériels a été faite sans les dates d'acquisition en raison de la non-disponibilité des pièces justificatives de dépenses. Le registre dans lequel le matériel a été inventorié de même que le registre

d'inventaire des stocks n'étaient pas disponibles au passage de la commission. En effet, celui qui les détiendrait (régisseur de dépenses) était permissionnaire selon le C/SAFC.

La norme relative à la tenue du registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») et du registre d'inventaire des stocks n'est pas respectée.

Risque :

Le non-respect de la norme relative à la tenue du registre d'inventaire des immobilisations « du patrimoine » et du registre d'inventaire des stocks conduit à l'absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles, à la déperdition des fournitures et à la non-maîtrise des stocks de matières.

Recommandations :

A l'attention du Maire

Procéder à la nomination d'un comptable-matière chargé de la tenue du registre d'inventaire des immobilisations « du patrimoine » et du registre d'inventaire des stocks conduit.

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 un dossier par opération financée sur FADeC. Cependant les éléments constitutifs dudit dossier sont tenus auprès du C/SAFC pour ce qui concerne les paiements et auprès du C/ST pour ce qui concerne la passation des marchés.

Le mauvais archivage caractérise la tenue de ces dossiers.

Au niveau du C/SAFC et du C/ST, l'archivage est manuel et se fait dans des boîtes à outils pour les documents comptables et de gestion budgétaire (mandats, arrêtés, contrats, budgets, comptes administratifs, collectif, etc) classées dans des armoires en nombre insuffisant.

Par ailleurs, le logiciel LCGB utilisé pour la gestion comptable et budgétaire permet l'archivage électronique des informations financières. Aucun problème particulier n'a été signalé à la commission quant à sa fonctionnalité. La commission a conclu à un mauvais classement et archivage des documents de passation des marchés et des documents comptables et de gestion budgétaire

Risque :

Le mauvais classement/archivage des documents au niveau du C/SAFC et du C/ST conduit aux pertes d'informations et aux difficultés d'accès aux informations relatives à la passation et à l'exécution des marchés.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST.

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 périodiquement le point des opérations financées sur FADeC à transmettre au SP de la CONAFIL ni le point d'exécution des projets à transmettre à l'autorité de tutelle.

La norme relative à la transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC au SP CONAFIL et à l'autorité de tutelle n'est pas respectée.

Risque :

Avec le non-respect de la norme relative à la transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC au SP

CONAFIL, celui-ci aura des difficultés à produire l'état d'exécution des transferts et à respecter les engagements vis-à-vis des PTF, contributeurs du FADeC.

Par ailleurs, la non-transmission du point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune à l'autorité de tutelle conduit à la non intégration des données relatives auxdits projets dans le rapport d'exécution du programme d'investissement public.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Inscrire dans le Plan de travail annuel, la production et la transmission des situations périodiques et états de synthèse du FADeC par le C/SAFC et le CSDLP à la CONAFIL (point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur) et à l'autorité de tutelle (le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune le 31 mai et le 30 novembre de chaque année).

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a eu connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion et a fourni à la commission les BTR. Il a fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source de FADeC.

L'intéressé n'a pas signalé les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Les montants ainsi que les références des BTR ont été retracés dans un registre notamment le registre auxiliaire FADeC.

Les délais de transmission des BTR au RP par le RF varient de 0 à 20 jours et sont de 7 jours en moyenne, ce qui est raisonnable.

La norme relative à la connaissance des ressources transférées et à leur comptabilisation est donc respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Au cours de la gestion 2014, le Maire n'a pas été systématiquement informé par écrit de la réception des BTR par le RP.

En effet, le BTR de la de la troisième tranche du FADeC investissement non affecté ne lui a pas été transmis tandis que ceux des deux premières tranches l'ont été avec grand retard par bordereau N°290/DGTCP/RGF/RF A/603 du 17 Novembre 2014.

La norme relative à l'information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR) n'est pas respectée.

Risque :

Il découle du constat ci-dessus, les difficultés à cerner en tout temps les délais de mise à disposition des ressources au profit de la commune.

Recommandation :

A l'attention du Receveur Percepteur

Informé systématiquement le Maire du transfert des ressources FADeC dès la réception des BTR.

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

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

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, 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 :

Les dates de mise en place des fonds au niveau du RP n'ont pas été respectées.

En tenant compte des dates limites de mise en place des fonds au niveau des RP et des dates de réception des BTR par l'intéressé, les retards sont de :

- 2 ; 5 et 74 jours respectivement pour les trois tranches du FADeC investissement non affecté ;
- 15 jours pour le FADeC/MEMP construction et entretien et réparation des infrastructures scolaires ;
- 42 jours pour le FADeC Affecté MEMP pour l'équipement en 72 tables-bancs des EP de Boukombé ;
- 31 jours pour le FADeC/MS.

Lorsque l'on tient compte des dates d'émission des BTR (généralement repris par le RF), les délais de transmission au RP varient de 0 à 17 jours (excepté le cas du BTR 159 dont les dates d'envoi et de réception sont incohérentes) soit une moyenne de 6 jours, ce qui paraît relativement long. Le cas de 0 jour de délai entre émission et transmission BTR concerne les FADeC MEMP, FADeC non affecté investissement 2ème tranche, FADeC PPEA Ims.

La norme relative aux délais limites de mise à disposition des ressources du FADeC n'est pas respectée.

Risque :

Du non-respect de la norme relative aux délais limites de mise à disposition des ressources du FADeC découle le retard dans la mise en œuvre des projets de la commune

Recommandation :

A l'attention de la Direction Générale du Budget

Faire inscrire dans la lettre de notification des crédits ouverts au budget général de l'Etat, les dates limites auxquelles les DRFM doivent engager les dépenses au titre des transferts des ressources FADeC au profit des communes faute de quoi ses Services compétents se substitueraient à eux dans l'accomplissement de cette tâche

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 :

Il existe un registre auxiliaire FADeC ; toutefois, il n'est pas ouvert selon la forme requise, côté et paraphé par les autorités de la DGTCP en l'occurrence le Directeur de la Gestion des Ressources (DRG). Par ailleurs, il n'est pas arrêté en fin d'année. Si toutes les ressources transférées y ont été inscrites, ce registre n'est pas toujours renseigné en sa partie réservée à l'objet des dépenses (références des chèques délivrés).

La norme relative à la tenue correcte du registre auxiliaire n'est pas respectée.

Risque :

Le défaut de tenue correcte du registre auxiliaire FADeC suppose des difficultés de rapprochement des situations du comptable avec celles de l'ordonnateur.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Uniformiser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes.

- A l'attention du Receveur Percepteur

Faire ouvrir, coter et parapher par la DGR/DGTCP, le registre auxiliaire FADeC, le renseigner pour toutes les opérations de recettes et de dépenses et l'arrêter en fin d'année.

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 quinze mandats de paiement de l'échantillon examiné ont fait l'objet d'une transmission par bordereau au RP. Les contrôles effectués par la commission ont permis de s'assurer, entre autres, de la complétude des dossiers mis en paiement par le RP, de la régularité des pièces de dépenses, de la vérification par le RP de la qualité de l'ordonnateur, de la disponibilité des crédits, de la justification du service fait, de l'apposition des visas appropriés et de la liquidation des dépenses.

La commission n'a pas eu connaissance de rejet notifié par écrit.

Les contrôles faits par la commission ont permis de révéler :

- l'absence de certification de la facture jointe au MP 143 et de liquidation de la dépense relative aux travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi (Cf contrat N° 21/189/MB0SG/ST du 05 Mai 2014 ;
- le paiement des MP 12 et 180 sur les ressources du FADeC non affecté investissement alors qu'il s'agit des travaux de réparation de véhicule du commandement du Maire, donc d'une dépense de fonctionnement ;

Il s'agit-là de dépenses dont les paiements devraient être rejetés par le RP pour irrégularité ; ce qu'il n'a pas fait.

La norme relative à la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC n'est donc pas respectée.

La commission a également constaté une faiblesse non constitutive de motif de rejet de mandat et relative à l'absence de la preuve de la prise en charge en comptabilité matières des équipements acquis au dossier de paiement. (Cas du MP 276 concernant le contrat N°21/517/MB/SG/ST/ du 08 Décembre 2014 de FCFA 4 500 000 relatif à la fourniture de 150 tables et bancs à l'EPP de Ikouanga- Dihin-hein).

Enfin, les anomalies ci-après ont été relevées par la commission :

- le MP 160/118 a été visé « Vu, bon à payer » le 22 Septembre 2014 par le RP alors qu'il a été enregistré le 30/09/14 selon le registre de l'intéressé. ;
- le MP 102/73 n'a pas été enregistré chez le RP bien qu'il ait été visé « Vu, bon à payer » le 4 Juillet 2014 ;
- la facture jointe au MP227/202 et visé « Vu, bon à payer » le 21 Novembre 2014 n'a été ni datée ni enregistrée à la Mairie ;
- le MP 270/240 a été visé le 30/12/2014 alors qu'il a été enregistré le 31 Décembre 2014 selon le registre du RP ce qui explique le délai de paiement négatif figurant au dateur.

Risque :

Du défaut de certification de la facture jointe au MP 143 payé par le RP suite aux travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi et de liquidation de la dépense y relative d'une part, et du paiement de dépenses de fonctionnement sur les ressources du FADeC non affecté investissement d'autre part, découle l'irrégularité des paiements faits par le RP. Par ailleurs, en ne s'assurant pas de l'existence de la preuve de la prise en charge en comptabilité matières des fournitures acquises avant de procéder à leur règlement, le RP ne contribue pas à empêcher les sorties frauduleuses de fournitures et matériels acquis au profit de la commune.

Recommandation :

- A l'attention de la CONAFIL

Mettre en œuvre les sanctions liées au règlement par le RP de dépenses irrégulières ou inéligibles par le biais des MP N°12 ; 143 et 180 sur les ressources du FADeC non affecté investissement.

- A l'attention du Receveur Percepteur

S'assurer de la prise en charge en comptabilité matières des acquisitions de fournitures et matériels avant de procéder au paiement des mandats.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

Le délai moyen de paiement comptable des mandats relatifs aux marchés/contrats de l'échantillon est de 3,5 jours contre 11 jours prévus. Ce qui respecte la norme.

Cependant il importe de souligner que ce délai varie d'un mandat à un autre de 0 jour (minimum) à 15 jours (maximum).

La durée totale moyenne des paiements (ordonnateur + comptable) des mandats de l'échantillon est de 39 jours et est donc dans la limite des 60 jours prescrits.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

Au niveau de la RP, l'archivage est à la fois manuel et électronique. Il est manuel pour les comptes de gestion, les BTR, les différents registres, les situations décadaires, les pièces de dépenses relatives aux paiements des vacataires, etc. Par le biais des logiciels W money et LGBC, les situations décadaires, les comptes de gestion, les bordereaux de développement de recettes et de dépenses, les situations de trésorerie, les situations des valeurs inactives font également l'objet d'archivage.

Le RP dispose dans son bureau de deux armoires métalliques pour le rangement de dossiers.

Aucune anomalie n'a été signalée par rapport à la fonctionnalité des logiciels W-Money et LGBC. Toutefois, le RP a déclaré que des améliorations sont à faire notamment pour la prise en compte des retenues de garantie de même que le renforcement de capacité est attendu.

La Recette Perception dispose d'une salle des archives mal équipée et contenant quatre armoires déjà pleines avec des documents entassés également à même le sol.

Risque :

Le mauvais archivage des documents comptables et financiers.

Recommandation :

A l'attention du Receveur Général des Finances/DGTCP

Doter la salle des archives des Recettes perception d'équipements adéquats.

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, la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. De même, chaque décade, la situation des finances locales (situation des recettes et dépenses de fonctionnement avec le point du FADeC) est transmise au maire.

Par contre, la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes ne sont pas transmis à la CONAFIL via la RGF.

Risque :

Avec le non-établissement et la non transmission par le RP via le RGF/DGTCP de la situation de disponibilité et du relevé du compte FADeC en fin d'année au SP/CONAFIL, celui-ci aura des difficultés à produire l'état d'exécution des transferts et à respecter les engagements vis-à-vis des PTF, contributeurs du FADeC.

Recommandation :

A l'attention du Receveur percepteur

Etablir et transmettre périodiquement à la CONAFIL la situation des disponibilités du FADeC au niveau de la commune.

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 :

Aucune réalisation financée sur FADeC et réceptionnée provisoirement dans la commune n'est restée non-fonctionnelle sur une durée d'un an.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Les rapports de suivi et de contrôle de chantier élaborés par les contrôleurs indépendants recrutés existent. Toutefois, ces rapports ne font pas l'objet de comptes rendu adressés au Maire par le C/ST.

Risque :

Dans ces conditions, il n'est pas évident que le maire soit informé des situations préoccupantes lorsqu'elles existent.

Recommandation :

A l'attention du Maire

Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration et la transmission par le C/ST des rapports de suivi périodique (quinzaine) des chantiers en cours de réalisation.

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 :

Six infrastructures ont été identifiées pour la visite notamment :

1. l'aménagement de la piste dinatipoli-tadowonta ;
2. réfection d'un module de salles de classes à Dimansouri ;
3. construction des bureaux d'arrondissement de Manta ;
4. réfection d'un module de 3classes plus bureau magasin à l'EPP de Manta B ;
5. construction du logement de l'infirmier de Konrontière dans la commune de Boukombé ;
6. construction d'un magasin plus aire de séchage à Dipokor 1.

Toutefois, seulement quatre de ces infrastructures ont pu être visitées, les deux premières étant inaccessibles en raison de la sortie des eaux de la rivière Koumagou de son lit, le jour de la visite.

Les constats sur les malfaçons visibles se présentent ainsi qu'il suit :

- au niveau de la construction des bureaux d'arrondissement de Manta : existence de fissures légères par endroits ;
- au niveau de la réfection d'un module de 3classes plus bureau magasin à l'EPP de Manta B : reprise des fissures à l'arrière du bâtiment et au niveau de ses flancs droit et gauche et dégradation des gouttières à l'arrière du bâtiment ;
- au niveau de la construction du logement de l'infirmier de Konrontière : existence de fissures internes et externes en dessous des fenêtres, non-carrelage des faces latérales des marches d'escaliers de la devanture du bâtiment ;
- au niveau de la construction d'un magasin plus aire de séchage à Dipokor 1 : existence de fissures légères par endroits sur le bâtiment ainsi que d'importantes fissures sur l'aire de stockage.

Enfin, aucune présence humaine n'a été constatée au niveau des bureaux de l'arrondissement de Manta lors de la visite de terrain qui a eu lieu aux heures ouvrables. La réception définitive des travaux de construction des bureaux dudit arrondissement devrait intervenir avant la visite de la commission ; ce qui n'a pas été le cas.

Risque : Néant

Recommandation :

A l'attention du Maire :

- Faire organiser la réception définitive des travaux de construction des bureaux de l'arrondissement de Manta dont le délai de garantie est arrivé à expiration depuis le 06/07/2015 ;
- Instruire le Chef d'arrondissement de Manta afin que les bureaux dudit arrondissement restent effectivement ouverts les jours ouvrables.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les écrits d'identification figurent sur tous les quatre ouvrages visités par la commission et réceptionnés provisoirement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Au terme de l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission conclut sans réserves que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 ne sont prises en compte à la fois dans le budget communal et le PAI que dans la proportion de 66%, ce qui ne dénote pas d'une bonne cohérence dans la planification et les réalisations.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les états de synthèse mensuels du FADeC ne sont pas élaborés par le Maire pour être contresignés par le RP. Par ailleurs, la commission a noté l'absence de cohérence des informations fournies par le CSAF.

Les incohérences notées entre les différentes données ont été portées à la connaissance du CSAF qui n'a pas pu apporter les informations permettant de les lever avant la fin des travaux de la commission.

En effet, les reports (ressources du FADeC non engagées et les engagements non mandatés) de 2013 sur 2014 et 2014 sur 2015 ne sont pas fiables. Le RP et le CSAF doivent procéder dans les meilleurs délais (avant fin décembre 2015) à l'établissement de ces soldes à reporter et le transmettre à la CONAFIL à travers les tableaux de suivi du FADeC.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Les ressources sont budgétisées et la situation des ressources nouvelles est réelle.

Toutefois, avec la situation des reports sous réserves, la commission émet des réserves sur la fiabilité du solde fourni qui ressort du tableau des ressources et des emplois.

Le test de cohérence effectuée sur ce tableau n'est pas concluant. En effet, le solde de ce tableau devrait concorder avec le montant des ressources FADeC non engagées reporté. Ce qui n'est pas le cas. Par ailleurs, la commission n'a pas reçu la totalité des documents demandés (cas par exemple des 227 sur 251 bordereaux de transmission des mandats de paiement), ce qui ne lui permet pas de s'assurer de l'exhaustivité des emplois.

Les incohérences notées entre ces différentes données ont été portées à la connaissance du C/SAFC qui n'a pas pu apporter les informations permettant de les lever avant la fin des travaux de la commission.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Lors de ses travaux, la commission n'a pas été informée de l'existence et de l'application d'un manuel de procédures administratives et financières. La commission conclut que le système de contrôle interne mérite d'être amélioré tenant compte de la situation de fonctionnement de la Commune et au regard des défaillances constatées notamment :

- l'absence de contrôle du conseil communal sur le Maire en raison de la non-présentation par celui-ci, à chaque session dudit conseil, du rapport écrit de ses activités (point d'exécution des tâches prescrites par le conseil lors de la session précédente, l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses) entre deux sessions,
- la non-disponibilité d'une part, de la plupart des rapports des réunions de coordination des services communaux tenues par le SG et d'autre part, des preuves de leur transmission au Maire pour compte rendu et instructions à donner dans le sens de l'amélioration du fonctionnement des services ;,
- la non-disponibilité des actes de création des commissions permanentes et leur mauvais fonctionnement, toute chose préjudiciable à la qualité des débats faits au niveau du conseil communal ;
- l'inexistence de registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Il ressort des vérifications faites que les dispositions du CMPDSP ne sont pas toujours respectées. Au-delà du mauvais archivage des documents de passation des marchés publics qui ne permet pas d'obtenir des informations sur les délais des procédures (réception des offres, délais de transmission avis CCMP, délai entre attribution des marchés et leur signature, délai de notification définitive), les violations constatées concernent :

1. la publication des avis d'appels d'offres dans un journal autre que le journal des marchés publics)- Article 59 du CMPDSP et son interprétation par l'ARMP ;

2. le défaut de communication du changement de la date et de l'heure d'ouverture des plis aux soumissionnaires ;
3. la non publication des PV d'ouverture des plis et d'attribution provisoire après validation) Art. 84
4. la non-conformité des documents de passation de marchés (PV d'ouverture des offres, rapport d'analyse des offres et PV d'attribution provisoire)
5. le défaut de contrôle de la CCMP (absence de « Vu, bon à lancer sur le DAO, non-validation de l'AO et défaut d'avis de la Cellule sur le rapport d'analyse et le PV d'adjudication provisoire)
6. le défaut d'approbation des marchés publics ;
7. la non- notification des marchés approuvés ;
8. 8-le non respect des conditions de passation des avenants (Article 124 du CMPDSP)
9. le non respect des conditions de passation des marchés de gré à gré (Articles 49 à 51 du CMPDSP) ;
10. le non-respect des délais de procédures (réception des offres, transmission des avis de la CCMP et notification définitive après approbation des marchés).

Ces violations des dispositions du CMPDSP peuvent ouvrir la voie à l'annulation de la procédure de passation des marchés parce que de nature à enfreindre les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Les violations constatées semblent résulter de la non-maitrise des dispositions du code des marchés publics et de ses décrets d'application par les acteurs de la chaine de passation des marchés dans la commune. Ces acteurs souffrent de la non vulgarisation / non appropriation des guides de référence de l'ARMP explicitant la compréhension à avoir des dispositions du CMPDSP et de ses décrets d'application, les actes à poser à chaque étape de la procédure de passation des marchés et précisant le contenu des documents à élaborer suivant le mode de passation des marchés. Le tableau ci-dessous renseigne sur les irrégularités constatées et les marchés concernés.

Tableau 11: 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 |
|--|--|------------|---|-------------|
| travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi | contrat N° 21/189/MB0SG/ST du 05/05/2014 | 21 948 000 | 1-publication des avis d'appel d'offres dans un journal autre que le journal des marchés publics) Article 59 du CMPDSP et interprétation de l'ARMP. | |

| INTITULE DU MARCHÉ | REFERENCE DU MARCHÉ | MONTANT | NATURE DE L'IRREGULARITE | OBSERVATION |
|--|--|------------|--|-------------|
| | | | 2-non-communication du changement de la date et heure d'ouverture des offres aux soumissionnaires 3-Non publication des PV (d'ouverture des plis et d'attribution provisoire après validation) Art. 84 4/ Non- Conformité des documents de passation de marchés (PV d'ouverture des offres, rapport d'analyse des offres et PV d'attribution provisoire) | |
| entretien courant des pistes par méthode HIMO | contrat N° 21/351/MB/SG/ST / du 02/11/2014 | 34 257 942 | 1- publication des avis d'appel d'offres dans un journal autre que le journal des marchés publics. 2-non-communication du changement de la date et heure d'ouverture des offres aux soumissionnaires 3-Non publication des PV (d'ouverture des plis et d'attribution provisoire après validation) Art. 84 4-non-conformité des documents de passation de marchés (PV d'ouverture des offres et PV d'attribution provisoire) | |
| Construction du logement de l'infirmier de Konrontière | Contrat N°21/053/MB-SG-ST du 18/02/2014 | 23 194 012 | 1-publication des avis d'appel d'offres dans un journal autre que le journal des marchés publics 2-Non-communication du changement de la date et de l'heure d'ouverture des offres aux soumissionnaires | |

| INTITULE DU MARCHE | REFERENCE DU MARCHE | MONTANT | NATURE DE L'IRREGULARITE | OBSERVATION |
|--|---|--------------|---|-------------|
| | | | <p>3-Non publication des PV (d'ouverture des plis et d'attribution provisoire après validation) Art. 84</p> <p>4-Non-conformité des documents de passation de marchés (PV d'ouverture des offres, rapport d'analyse des offres et PV d'attribution provisoire)</p> <p>5-défaut de contrôle de la CCMP (absence de « Vu, bon à lancer sur le DAO, non-validation de l'AO et défaut d'avis de la Cellule sur le rapport d'analyse et le PV d'adjudication provisoire)</p> <p>6-Défaut d'approbation et de notification définitive du marché</p> | |
| avenant au marché pour la clôture du centre de santé de boukombé | Contrat N°21/100/MB-SG-ST du 14/06/2014 | 2 462 259 | Non respect des conditions de passation des avenants (Article 124 du CMPDSP) | Idem |
| Travaux de maintenance, d'entretien et de réparation du véhicule de commandement | Contrat N°001/MB-SG-CSAF du 14/01/2014 | sans montant | Non respect des conditions de passation des marchés de gré à gré (Articles 49 à 51 du CMPDSP) | |

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Après examen de l'échantillon des quinze mandats, la commission conclut à la non-régularité du règlement des mandats 143 ; 12 et 180 opérés par l'ordonnateur et le comptable pour un montant global de 8 035 660 FCFA en raison du défaut de certification de la facture et de liquidation de la dépense (MP 143) et de l'inéligibilité des dépenses de fonctionnement au

financement du FADeC non affecté investissement (MP 12 et 180). Les dépenses concernées sont récapitulées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 12: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

| INTITULE DU MARCHÉ | REFERENCE DU MARCHÉ | MONTANT TOTAL | MONTANT IRREGULIER | NATURE DE L'IRREGULARITE |
|--|--|----------------------|--------------------|---|
| travaux d'aménagement de la piste Tadowonta-Dinatiponi (Mandat de paiement N°143) | contrat N° 21/189/MB0SG/ST du 05/05/2014 | 21 948 000 | 5 012 500 | Défaut de certification de la facture et de liquidation de la dépense |
| Maintenance, entretien et réparation du véhicule de commandement (Mandats de paiement N°s 12 et 180) | Contrat N°001/MB-SG-CSAF du 14/01/2014 | contrat sans montant | 3 023 160 | dépense de fonctionnement qui ne saurait être imputée sur le FADeC non affecté investissement |

Au-delà de la régularité dans l'exécution des dépenses, certaines anomalies ont été relevées et font état de peu de rigueur dont a fait preuve le Receveur percepteur dans le traitement des mandats de paiement qui lui sont transmis par le Maire. Ces anomalies sont relatives à l'apposition du cachet « Vu, bon à payer » sur les mandats de paiement, soit à une date antérieure à celle de leur enregistrement (MP 160/118 ; MP 270/240), soit sans l'accomplissement des formalités d'enregistrement du mandat de paiement concerné (MP 102/73), soit sans que la facture jointe au mandat concerné ait été datée et enregistrée à la Mairie (MP227/202).

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

De la visite de terrain effectuée par la commission, il ressort que les réalisations visitées ont trait à l'amélioration des conditions de travail des élèves et des enseignants du primaire, du cadre de travail des services de l'Administration et de la santé et à la dotation des producteurs en magasin de stockage et d'aire de séchage de leurs produits. Les élus ne tirent pas un profit personnel de ces infrastructures. Elles profitent donc aux populations et ont un effet sur leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité, efficacité et pérennité des réalisations

Opinion :

Tenant compte du mauvais archivage des documents de passation et d'exécution des marchés (non-disponibilité des PV de réception provisoire, de remise de site, de lettre de notification définitive), de la durée moyenne des retards de réalisation des infrastructures (2,3 mois) et de la non-disponibilité des preuves des mesures prises par le Maire au sujet des retards non justifiés, la commission conclut à l'inefficacité de la gestion des ressources publiques communales.

Toutefois, aucune insuffisance particulière ayant trait à l'entretien et de nature à compromettre la pérennité des infrastructures visitées n'a été relevée par la commission.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

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

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31 Décembre 2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CO-NAFIL avant 31 Avril 2015 ».

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

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

² L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2014 de la Commune approuvée.

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

| CRITERES DE PERFORMANCE | NOTE MAX. | MODE DE NOTATION | VALEUR REALISEE EN 2014 | NOTE OB-TENUE | OBSERVATIONS |
|--|-----------|--|-------------------------|---------------|--------------|
| A- Fonctionnalité des organes élus (20 points) | | | | | |
| Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal | 6 | Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins | 4 | 6 | |
| Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires | 4 | Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits. | 0 | 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 | | 3.5 | |
| B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points) | | | | | |
| Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP | 9 | Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i> | | 6 | |
| Tenue correcte des registres comptables | 5 | Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour. | | 3.5 | |
| 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 | | 2 | |

| CRITERES DE PERFORMANCE | NOTE MAX. | MODE DE NOTATION | VALEUR REALISEE EN 2014 | NOTE OBTENUE | OBSERVATIONS |
|--|-----------|---|-------------------------|--------------|-------------------------------------|
| | | 31.04.2015 | | | |
| C- Finances Locales (30 points) | | | | | |
| Augmentation des recettes propres sur l'année | 10 | 1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points | | 0.00 | La note est calculée par la CONAFIL |
| Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement | 10 | 1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points | | 1.29 | La note est calculée par la CONAFIL |
| Autofinancement de l'investissement | 10 | 1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points | | 4.38 | La note est calculée par la CONAFIL |
| Totaux | 70 | | | 33.63 | |

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

9 RECOMMANDATIONS

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

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

| N° | RECOMMANDATIONS | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE |
|----|---|---------------------------|--|---|
| 1- | tenir toutes les semaines la réunion de coordination avec tous les chefs de services et en dresser le rapport. | Le SG | Faible | Instruire le Secrétaire Général pour l'élaboration des comptes rendu des réunions de coordination tenues avec les Chefs de services et leur transmission à l'autorité au fur et à mesure de la tenue desdites réunions. |
| 2- | instruire le SG aux fins de compiler les activités des services dans le cadre du compte rendu trimestriel au CC des activités du maire entre deux sessions ordinaires. | Le maire | Faible | Instruire le SG aux fins de compiler les activités des services dans le cadre du compte rendu trimestriel au CC des activités du maire entre deux sessions ordinaires. |
| 3- | veiller à l'immatriculation des biens et à l'inventaire annuel du patrimoine communal. | Le maire | Moyen | |
| 4- | veiller à la tenue du registre d'inventaire du patrimoine et des autres registres pour la comptabilité-matières. | Le maire | Faible | |
| 5- | établir à chaque session et de façon distincte le relevé des absences et le garder affiché à côté des relevés des décisions du CC jusqu'à la session suivante. | Le SG | Total | |
| 6- | veiller à la mise à disposition du chargé de communication, de tous les documents de la commune. | Le SG | Faible | |
| 7- | prendre les dispositions pour que les organes de passation de marchés publics soient effectivement composés des compétences tel que prescrit et pour rendre toutes les structures créées fonctionnelles, notamment le secrétariat de la PRPM. | Le maire | Faible | Doter la commune de compétences nécessaires au fonctionnement du S/PRMP (cadres), de la CPMP (Spécialiste des marchés publics) et de la CCMP (Cadre A1); Rendre la composition du S/PRMP, de la CPMP et de la CCMP conforme aux dispositions du décret |

| N° | RECOMMANDATIONS | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE |
|-----|--|---------------------------|--|--|
| | | | | <p>N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP (articles 10, 13 et 32); Faire tenir au niveau du S/PRMP le fichier des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 10 du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP. -Inscrire dans le Plan annuel de travail, une tâche relative à l'établissement par la CCMP, du rapport annuel d'activités à adresser à la PRMP conformément aux dispositions de l'article 30 du décret N°2010- 496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP .</p> |
| 8- | veiller à l'élaboration de son rapport en qualité de PRMP. | Le Maire | Faible | |
| 9- | s'assurer des publications relatives aux appels d'offre par les canaux requis. | Le maire | Faible | Cf. recommandation 32 et 33 |
| | s'assurer de la publication et de l'affichage du procès verbal d'attribution provisoire. | | Faible | Cf. recommandation 32 et 33 |
| | s'assurer que tous les soumissionnaires non retenus sont informés comme prescrit du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée. | | Total | Cf. recommandation 32 et 33 |
| 10- | s'assurer que le procès verbal d'attribution provisoire est publié et affiché et que la signature des marchés n'intervienne pas avant le délai de 15 jours prévu pour permettre d'éventuels recours. | Le maire | Faible | Cf. recommandation 32 et 33 |
| 11- | instruire le président et les membres de la CPMP qui devront s'assurer que toutes les étapes sont franchies | Le maire | Moyen | Cf. recommandation 32 et 33 |

| N° | RECOMMANDATIONS | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE |
|-----|---|-------------------------------------|--|--|
| | conformément aux prescriptions légales y compris la lecture à haute voix du nom des candidats, du 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 aux fins de garantir la transparence dans les procédures ; mention de cette lecture à haute voix devant figurer dans le PV. | | | |
| 12- | prendre les dispositions utiles pour la mise en place d'une documentation et d'un système d'archivage moderne ; | Le maire | Moyen | Bâtiment d'archivage et de documentation est en construction |
| 13- | assurer un suivi plus rigoureux dans la gestion des crédits d'investissement à travers l'utilisation des outils de gestion et la production des documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit. | Les Maires et Receveurs Percepteurs | Faible | assurer un suivi plus rigoureux dans la gestion des crédits d'investissement à travers l'utilisation des outils de gestion et la production des documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit. |
| 14- | poursuivre ses actions de renforcement de capacité en vue d'amener les communes à utiliser les outils de gestion et à produire les documents périodiques afin d'avoir une situation financière fiable et valide des reports de crédit d'une année à une autre. | Le SP CONAFI | Moyen | |
| 15- | établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et à s'assurer de sa transmission régulière à la CONAFIL | Le Maire et le RP | Faible | Inscrire dans le Plan de travail annuel, la production et la transmission des situations périodiques et états de synthèse du FADeC par le C/SAFC et le CSDLP à la CONAFIL (point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur) et à l'autorité de tutelle (le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune le 31 mai et le 30 novembre de chaque année). |

| N° | RECOMMANDATIONS | ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE | NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL) | SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE |
|-----|---|---------------------------|--|--|
| 16- | poursuivre les efforts pour transférer les ressources annoncées à bonne date pour permettre la réalisation des prévisions sur lesdites ressources. | Le SP CONAFIL | Faible | |
| | mener des actions en direction des ministères et autres structures pour le transfert à temps de leurs crédits en direction des communes. | | Faible | |
| 17- | Etablir mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC et veiller à sa transmission périodique à la CONAFIL via le RF et le RGF comme requis. | Le RP | Faible | Les situations mensuelles élaborées par le RP ne sont pas transmises à la CONAFIL |
| | Contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. | | Faible | Contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. |
| 18- | s'assurer que chaque descente du bureau de contrôle ou du C/ST dans le cadre du suivi des chantiers soit sanctionnée par un rapport à lui adressé et bien conservé dans le dossier du chantier concerné. | Le Maire | Faible | Aucun rapport de suivi de chantier n'est adressé au Maire |
| 19- | s'assurer de la correction des insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés, la plupart n'ayant pas fait encore l'objet de réception définitive. | Le Maire | Total | |
| | prévoir systématiquement dans les plans, une ceinture de bac anti érosion ou protection contre les intempéries. | | Moyen | |
| | Prendre les dispositions pour une réalisation d'ouvrages de meilleure qualité. | | | |
| 20- | veiller à ce que les infrastructures financées sur FADeC soient bien identifiées et immatriculées avec la mention FADeC et l'année d'imputation ; même dans le cas d'un cofinancement ou d'une réhabilitation, il s'agit de préciser aussi les autres sources de financement. | Le Maire | Total | |

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

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

| N° | RECOMMANDATIONS | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION |
|----|---|--|
| 1- | Faire enclencher dès le vote du budget communal, le processus de passation des marchés pour les ressources de transfert inscrites au budget notamment l'élaboration des projets de DAO. | Le Maire |
| 2- | Subordonner à l'avenir la signature des projets de marchés par la fourniture de la preuve de l'inscription des projets y relatifs au PAI et au budget. | Le Maire |
| 3- | -Mettre en œuvre les sanctions prévues par le Manuel du FADeC et relatives à l'exécution des dépenses inéligibles dont le montant s'élève à 42 742 028 FCFA . | CONAFIL |
| 4- | Doter la commune du registre administratif coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent conformément à l'article 75 de la loi 97-029 ; -Inviter officiellement chaque conseiller à faire connaître son adresse dans la commune pour permettre au Maire de s'acquitter de son devoir légal de lui adresser les convocations par écrit, trois jours au moins avant la tenue des sessions du conseil communal. | Le Maire |
| 5- | - Elaborer le rapport de ses activités entre deux sessions et inscrire à l'ordre du jour de chaque session du conseil communal, un point relatif à l'examen et à l'approbation dudit rapport. | Le Maire |
| 6- | -Faire précéder l'inscription de tout point à l'ordre du jour des sessions du conseil communal par l'examen dudit point par la commission permanente compétente et le dépôt de son rapport ; - Doter les commissions permanentes d'un cahier de charges et veiller à son respect. | Le Maire |
| 7- | -Respecter les délais légaux de vote du compte administratif et de sa transmission à l'autorité de tutelle. | Le Maire |
| 8- | -Mieux organiser les séances de reddition de compte en impliquant les OSC dans le choix du thème, en les dotant de support de présentation et en prenant en compte les points relatifs aux ressources du budget d'investissement, à leur origine et leur utilisation et en réservant du temps pour les questions du public. | Le Maire |
| 9- | -Faire entreprendre par le C/SAF en collaboration avec le RP, les recherches nécessaires en vue d'établir les soldes réels ayant fait l'objet de reports de crédits en 2013 et 2014. Les données détaillées pour l'établissement de ces soldes y compris les ressources non-engagées et les engagements non mandatés doivent être correctement enregistrées ou intégrées dans les reports de 2013 et 2014 et les registres FADeC. | Le Maire |

| N° | RECOMMANDATIONS | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION |
|-----|--|--|
| 10- | -S'assurer, avant la signature de tout marché, qu'il est inscrit dans le PPMP validé par la CCMP ; | Le Maire |
| 11- | -Prendre une lettre circulaire pour préciser qu'au titre des pièces exigées avec le contrat soumis à approbation figure dorénavant, non seulement le plan de passation des marchés publics où le projet a été inscrit au préalable, mais ce plan muni de la validation de la CCMP et de la publication de l'avis général de passation des marchés. | ARMP |
| 12- | -Renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics dans la commune ; | Le Maire |
| 13- | -vulgariser les guides et autres documents à l'usage des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics précisant le contenu des documents à élaborer à chaque étape de la procédure suivant le mode de passation des marchés. | ARMP |
| 14- | -S'assurer de l'apposition des mentions obligatoires sur les factures avant la signature des mandats de paiement. | Le maire |
| 15- | -Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST. | Le Maire |
| 16- | -Instruire le Chef du Service des Affaires Financières et Comptables dans le sens du respect des délais fixés par le manuel de procédures du FADeC. | Le Maire |
| 17- | -Harmoniser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes du Bénin. | SP/CONAFIL |
| 18- | -Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration par le C/SAFC des situations périodiques du FADeC (<i>point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur</i>) afin de s'assurer de la fiabilité des opérations transcrites dans le registre auxiliaire FADeC ouvert à cet effet ; -Coter et parapher le registre auxiliaire FADeC. -Ouvrir, coter et parapher les registres des mandats et des engagements tirés du logiciel LGBC. | Le Maire |
| 19- | Procéder à la nomination d'un comptable-matière chargé de la tenue du registre d'inventaire des immobilisations (« du patrimoine ») et du registre d'inventaire des stocks conduit. | Le Maire |
| 20- | Informier systématiquement par écrit le Maire du transfert des ressources FADeC dès la réception des BTR . | Le RP |
| 21- | Faire ouvrir, coter et parapher par le DGR/DGTCP, le registre auxiliaire FADeC, le renseigner pour toutes les opérations de recettes et de dépenses et l'arrêter en fin d'année. | Le RP |
| 22- | Uniformiser la contexture du registre auxiliaire FADeC dans toutes les communes. | SP/CONAFIL |
| 23- | Prendre les dispositions en vue d'améliorer l'archivage des documents de passation des marchés publics aussi bien au niveau du S/PRMP qu'à celui du C/ST. | Le Maire |

| N° | RECOMMANDATIONS | STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION |
|-----|--|--|
| 24- | Faire inscrire dans la lettre de notification des crédits ouverts au budget général de l'Etat, les dates limites auxquelles les DRFM doivent engager les dépenses au titre des transferts des ressources FADeC au profit des communes faute de quoi ses Services compétents se substitueraient à eux dans l'accomplissement de cette tâche | la Direction Générale du Budget |
| 25- | Inscrire dans le Plan de travail annuel, l'élaboration et la transmission par le C/ST des rapports de suivi périodique (quinzaine) des chantiers en cours de réalisation. | Le Maire |
| 26- | Faire organiser la réception définitive des travaux de construction des bureaux de l'arrondissement de Manta dont le délai de garantie est arrivé à expiration depuis le 06/07/2015 ; Instruire le Chef d'arrondissement de Manta afin que les bureaux dudit arrondissement restent effectivement ouverts les jours ouvrables. | Le Maire |
| 47 | Signer à l'avenir les PV d'attribution provisoire conformément aux dispositions de l'article 8 alinéa 3 du code des marchés publics. | Le Maire |

CONCLUSION

Au terme des travaux d'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Boukombé au titre de l'exercice 2014, la commission conclut :

- **-En ce qui concerne l'état des transferts et leur niveau d'exécution**

Les crédits mobilisés par la commune s'élèvent à 869 698 546 F CFA dont de nouvelles dotations pour 338 083 958 FCFA et 531 614 588 FCFA de reports de crédits. Le niveau de consommation des crédits est faible et s'explique par la non-consommation de certaines ressources (FADeC PSDCC/commune, FADeC PSDCC/communautés transférées en 2013 et reportées sur 2014, FADeC Local FENU et PMIL transférées en 2014).

- **-En ce qui concerne l'état de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations**

Quand bien même la plupart des investissements réalisés ont été prévus dans les documents de planification communale, il n'en demeure pas moins que le tiers des projets inscrits au budget d'investissement ont été réalisés sans avoir été planifiés. Toutefois, la reconnaissance du rôle de la commune dans l'exécution des réalisations par Maîtrise d'Ouvrage Communale est une réalité.

Sept réalisations inéligibles de montant 42 742 028 FCFA et représentant 9,31 % du montant total des réalisations ont été identifiées. Elles sont liées aux dépenses de fonctionnement (charges de réfection des infrastructures d'hébergement, d'entretien courant des pistes,).

- **-En ce qui concerne le fonctionnement organisationnel et administratif communal**

La tenue des sessions du conseil communal dans les délais légaux est une réalité de même que le respect de la norme relative à l'affichage des PV de délibération. Toutefois, les informations sur la date réelle de réception des convocations par les conseillers ne sont disponibles dans le registre de transmission étant donné que certains conseillers ne résident pas dans la commune et ne sont informés que par téléphone. De même, le registre administratif n'a pas été préalablement coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent tel que prescrit par l'article 75 de la loi 97-029 portant organisation des communes en république du Bénin. Le contrôle des actions du maire par le conseil communal n'est pas toujours assuré et le Secrétaire Général de la mairie tandis que des faiblesses ont été notées dans l'exercice par le secrétaire général de son rôle de coordonnateur des services communaux.

La commission n'a pas obtenu les actes créant juridiquement les commissions permanentes de même que les PV ou rapports de séances de travaux des commissions permanentes ne sont pas disponibles. Si les délais

légaux d'adoption des budgets (primitif et collectif) ont été respectés, il n'en a pas été de même pour le compte administratif.

La reddition de compte mérite d'être mieux organisée.

Le fonctionnement des organes de passation des marchés publics souffre de l'inexistence de personnel qualifié pour animer le S/PRMP et la CPMP. Quant à l'organe de contrôle des marchés publics, non seulement sa composition n'est pas conforme aux dispositions du décret N°2010-496 du 26/11/2010 portant AOF de la PRMP, des CPMP et des CCMP mais il n'élabore pas le rapport annuel d'activités devant être adressé à la PRMP.

- **En ce qui concerne le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques**

Les procédures de passation des marchés publics ne sont pas toujours respectées. Cela se traduit, entre autres, par la non-validation du plan annuel prévisionnel de passation des marchés par la CCMP et sa non-publication par la DNCMP, l'absence de publication des avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics et des procès-verbaux d'attribution provisoire, la non-conformité des PV d'ouverture des offres, l'absence de conformité et de régularité des PV d'attribution des marchés, la non-effectivité du contrôle de la CCMP, le non-respect des délais de procédures et des conditions de passation des marchés de gré à gré et le non-respect de la norme relative à l'autorisation de l'avenant par la DNCMP.

- **-En ce qui concerne, la gestion comptable et financière des ressources transférées**

Au niveau de l'ordonnateur, les délais d'exécution des dépenses en matière de liquidation et de mandatement ne sont pas respectés. De même, le Maire n'établit pas périodiquement le point des opérations financées sur FADeC ni le point d'exécution des projets. La tenue du registre auxiliaire FADeC ainsi que classement et archivage des documents de passation des marchés et des documents comptables et de gestion budgétaire méritent d'être améliorés.

Au niveau du comptable, le Maire n'est pas informé par écrit sur la disponibilité des ressources dès l'arrivée des BTR. Par ailleurs, les délais entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur ne sont pas respectés. La commission a noté des faiblesses dans le respect de la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses (défaut de certification de facture jointe au mandat payé, paiement de dépenses de fonctionnement sur les ressources du FADeC investissement).

La Recette Perception dispose d'une salle des archives mal équipée et contenant quatre armoires déjà pleines avec des documents entassés éga-

lement à même le sol. La situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes ne sont pas transmis à la CONAFIL via la RGF.

- **En ce qui concerne la qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées**

Aucune réalisation financée sur FADeC et réceptionnée provisoirement dans la commune n'est restée non-fonctionnelle sur une durée d'un an. Le contrôle périodique des travaux est fait sous la supervision du C/ST. Mais, les rapports qui en sont issus ne font pas l'objet de comptes rendu adressés au Maire. A l'issue des visites de terrain, quelques constats de malfaçons visibles ont été faits et signalés au rapport.

Enfin, il a été constaté que les réalisations financées ou cofinancées sur FADeC portent des marques qui facilitent leur identification de l'ouvrage. Des recommandations ont été faites par la commission et leur mise en œuvre permettra de remédier aux dysfonctionnements relevés.

Cotonou, le 30 novembre 2015

Le Membre

Le Président-Rapporteur

Arsène HOUNLANKAN

Claude Christian SEDOGBO