

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 DANGBO**

Etabli par Messieurs :

- DAGBA Gabriel, Inspecteur Général des Finances(MEFPD)
- BELLO Adjao Mamoudou, Inspecteur des Affaires Administratives(MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014..	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	13
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	14
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	14
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	16
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	17
3.7 ACCES A L'INFORMATION	18
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	19
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	21
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	23
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	24
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	24
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	25
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics	26
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	26
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres.....	28
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	31
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	32
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	32
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	33
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation	34
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	35
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	35
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	35
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	36
4.2.4 Respect des délais contractuels.....	36
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	38
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	40
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	40
5.1.3	Tenue correcte des registres	41
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	41
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	42
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	43
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	44
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	44
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	44
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC	45
5.2.4	Tenue correcte des registres	46
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	46
5.2.6	Délais de paiement du comptable.....	47
5.2.7	Archivage des documents	48
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	49
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	50
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	50
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	50
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	50
6.2.2	Constat de visite	51
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	52
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	53
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	53
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	53
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	53
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois	53
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	53
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	54
7.4.1	Passation des marchés publics	54
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	56
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	57
7.5.1	Profitabilité aux populations	57
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	57
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE	59
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	59
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	62
9	RECOMMANDATIONS	63
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	63
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	65
	CONCLUSION	69

Liste des Tableaux

<u>TABLEAU 1</u> : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
<u>TABLEAU 2</u> : NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	5
<u>TABLEAU 3</u> : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	7
<u>TABLEAU 4</u> : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	8
<u>TABLEAU 5</u> : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	9
<u>TABLEAU 6</u> : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES.....	9
<u>TABLEAU 7</u> : ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONSACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS .	10
<u>TABLEAU 8</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	10
<u>TABLEAU 9</u> : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	11
<u>TABLEAU 10</u> : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
<u>TABLEAU 11</u> : ÉCHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	23
<u>TABLEAU 12</u> : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES.....	54
<u>TABLEAU 13</u> : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS	56
<u>TABLEAU 14</u> : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	60
<u>TABLEAU 15</u> : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	62
<u>TABLEAU 16</u> : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	63
<u>TABLEAU 17</u> : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014.....	65

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 (MERPMDEP)
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)	149 Km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	95 908 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	32,5%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	50,5%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	51
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	Dangbo
3	CONTACTS	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	mairiedangbo@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 2118 et 2119/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Dangbo au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur DAGBA M. Gabriel, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur BELLO Adjao Mamoudou, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2014 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;

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

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

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

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Dangbo du 27 août au 06 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau le 17 août 2015, a :

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

- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile.

Au cours de cette mission, la commission a rencontré des difficultés relatives à :

- l'inexistence du carburant dans les stations ; ce qui a amené la commission à solliciter l'intervention du Secrétaire Permanent de la CONAFIL qui a aidé la commission à avoir cent (100) litres de gas-oil auprès de la SONACOP ;
- la dotation en carburant qui s'est révélée insuffisante pour parcourir toutes les trois communes ; ce qui a amené les membres de la commission à prendre en charge eux-mêmes le complément en carburant ;

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 Dangbo en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

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

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN FCFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	"Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		219 805 595		
27/03/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 1ère tranche Investissement	BTR n°050	56 229 328	MDGLAAT	
01/04/2014	Transfert de ressources FADeC affectées pour l'entretien et la réparation des infrastructures des écoles maternelles et primaires	BTR n°092	17 227 000	MEMP	
17/04/2014	Transfert de ressources financière du PPEA pour la réalisation des AEV	BTR n°128	120 800 000	MERMPED ER	
08/05/2014	Transfert de ressources FADeC affectées aux travaux de construction et équipement des écoles publiques	BTR n°135	46 805 241	MEMP	
30/06/2014	Transfert de ressources financières FADec affectées à la construction et réhabilitation des infrastructures sanitaire	BTR n°153	25 000 000	MS	
30/06/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 2ème tranche Investissement	BTR n°223	74 972 439	MDGLAAT	
31/12/2014	Transfert de ressources FADeC non affectées 3ème tranche Investissement	BTR n°340	56 229 328	MDGLAAT	
Total			617 068 931		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 639 917 717 FCFA dont 420 112 122 FCFA de nouvelles dotations et 219 805 595 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL (420 112 122 FCFA) et ceux (la réalité : 397 263 336 FCFA) au niveau de la commune ne sont pas concordants. La différence est de 22 848 786.

Les chiffres de la commune (notamment sur les reports) sont concordants avec les chiffres du RP.

Risque :

Défaut de traçabilité des transferts reçus.

Recommandation :

- La CONAFIL devra informer dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné.
- la commune devra veiller à l'intégration des ressources non transférées dans les collectifs de l'exercice suivant.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
Total	639 917 717	617 068 931	564 541 148	387 456 812	387 456 812
Soldes/restes		22 848 786	52 527 783	177 084 336	0
Taux D'exécution (Base total des ressources de transferts)		96,43%	88,22%	60,55%	60,55%
Taux D'exécution (Base transferts reçus)			91,49%	62,79%	62,79%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les taux d'exécution des ressources des transferts mobilisées, des engagements, des mandatements et des paiements sont respectivement de 96,43%, 88,22%, 60,55% et 60,55% par rapport aux crédits ouverts au titre de l'année 2014.

Par rapport aux ressources mobilisées, les taux d'exécution des engagements, des mandatements et des paiements sont respectivement de 91,49%, 62,79% et 62,79%.

Il apparaît qu'en dehors des ressources des transferts mobilisées et des engagements dont les taux d'exécution sont élevés, celui des mandatements et des paiements mérite d'être amélioré.

Il en est de même des taux d'exécution (base transferts reçus) où seul celui des engagements est élevé.

Cette situation peut s'expliquer non seulement, par le retard accusé dans les délais de transferts à la commune des ressources FADeC mais surtout, par le faible niveau d'anticipation de la commune disposant d'un niveau appréciable de report en début d'année.

Les ressources annoncées en début d'année et non transférées par BTR avant la fin de la gestion se chiffrent à 22 848 786.

Elles concernent le transfert non affecté PSDCC-Communes pour un montant de 22 848 786.

Le non transfert des ressources PSDCC serait lié au non-respect par la commune des critères fixés par le PSDCC.

Risque :

Faible consommation des crédits.

Recommandation :

Le Maire devra mettre tout en œuvre pour remplir les critères exigés par le PSDCC afin de pouvoir bénéficier des crédits prévus dans le cadre de ce projet.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	1	2%
PAI, PAD ou PAC/Budget	29	66%
Budget	14	32%
NON	0	0%
Totaux	44	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Norme :

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

Constat :

- Les investissements réalisés dans le cadre du budget 2014 de la commune de Dangbo ne sont pas tous (contenus) compatibles avec le programme annuel d'investissement dont le contenu découle effectivement du programme de développement de la commune. 66% des projets figurent dans le PAI/Budget ;
- il existe par endroits une cohérence entre les montants de ces projets dans les documents de planification.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Pilotage à vue et non atteinte des objectifs.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que les infrastructures réalisées aient fait l'objet d'une planification rigoureuse.

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	18	242 218 060	35%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	4	57 758 787	8%
Voirie urbaine	1	2 000 000	0%
Pistes rurales	3	32 932 865	5%
Eau potable & Energie	2	145 000 000	21%
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	12	165 946 501	24%
Equipement marchands	2	31 765 489	5%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	1	11 400 000	2%
Hygiène, assain. De base	1	3 261 478	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	44	692 283 180	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les cinq premiers secteurs dans lesquels la commune de Dangbo a investi sont :

- l'éducation maternelle et primaire : 35% ;
- l'administration locale: 24% ;
- l'eau potable & l'énergie : 21% ;
- la santé : 8% ;
- les pistes rurales: 5% ;

La commune a marqué sa priorité pour l'accès aux services de base avec respectivement 35% pour l'éducation maternelle et primaire, 21% pour l'eau potable et l'énergie.

Elle a également marqué son souci d'amélioration des conditions de travail avec 24% pour l'administration locale.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	24	55%
Construction et équipement	7	16%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	8	18%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	5	11%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	44	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Des natures des réalisations effectuées par la commune de Dangbo en 2014, trois sont prioritaires :

- construction : 55% ;
- aménagement, réhabilitation/réfection : 18% ;
- construction et équipement : 16%.

Il apparaît que le renforcement du parc immobilier constitue le souci premier de la commune de Dangbo.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

Parmi les réalisations « exécution en cours », il n'existe pas des travaux abandonnés.

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	5	12%
Exécution en cours	9	22%
Réception provisoire	18	44%
Réception définitive	9	22%
Travaux abandonnés	0	0%
Totaux	41	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Sur cet effectif de 41 marchés :

- 5 sont en cours de procédures de passation des marchés.
- 9 sont en cours d'exécution ;
- 18 ont connu une réception provisoire ;
- 9 ont connu une réception définitive ;
- aucun abandon de travaux.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 7: Etat d'implication de la commune dans les réalisations achevées ou en cours sur les transferts

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	16	72%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	3	14%
Autres	3	14%
Totaux	22	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

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 :

- 72% des projets exécutés sur l'ensemble des ressources FADeC 2014 sont réalisés par maîtrise d'ouvrage communal ;
- 14% des projets sont exécutés par maîtrise d'ouvrage délégué ; il s'agit des projets communautaires PSDCC.

Par rapport aux ressources FADeC affecté des ministères sectoriels, la commune de Dangbo a entièrement assumé les compétences qui lui sont légalement déléguées dans l'exécution des réalisations par maîtrise d'ouvrage communal.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	6	27%
Cotation	0	0%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	16	73%
Totaux	22	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	16	73%
Marchés de fournitures et services	6	27%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0%
Totaux	22	100%

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

- Il existe six (06) marchés passés gré à gré ;
- pas de cotation ;
- pas de marchés d'appel d'offres restreint ;
- seize (16) marchés ont fait l'objet d'appel d'offres ouvert.

Parmi ces marchés, seize (16) concernent les travaux et six (06) les fournitures et services.

Il apparaît donc que d'une part, la priorité est donnée aux marchés des travaux (73%) et aux appels d'offres ouverts (73%) et d'autre part, le nombre de marchés passés gré à gré est important (27%).

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO	13 396 865	FADeC non affecté	
2	Réfection du bâtiment réservé aux militaires du poste avancé de gendarmerie de Damè (Hêtin-Houédomey)	24 651 775	FADeC non affecté	
	Totaux	38 048 640		

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 :

Deux (02) réalisations d'un montant total de 38 048 640 FCFA sont inéligibles.

Elles concernent :

- les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO pour un montant de 13 396 865 ;
- la réfection du bâtiment (résidence) réservé aux militaires du poste avancé de gendarmerie de Damè (Hêtin-Houédomey) pour un montant de 24 651 775.

Elles représentent 6,10 % du montant total des réalisations (624 043 757).

Les raisons avancées sont :

- le manque de ressources propres de la commune pour les travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) et pour la réfection du bâtiment réservé aux militaires du poste avancé de gendarmerie de Damè.
- l'impraticabilité des pistes de déserte rurale.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque:

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- exposition aux sanctions prévues par le manuel de procédures du FADeC

Recommandation :

Le Maire devra éviter l'utilisation des ressources FADeC pour des dépenses inéligibles.

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 :

- Toutes les quatre sessions ordinaires obligatoires sont tenues à bonne date ;
- les PV de délibération des trois premières sessions ordinaires ont été produites. Mais à défaut de produire le PV de délibération de la quatrième session ordinaire, la preuve de sa transmission au Préfet des Départements de l'Ouémé-Plateau par BE N°1H/554/SG-SAGRH du 24 décembre 2014 et enregistrée au Secrétariat de la Préfecture sous N°6054 sans date, a été produite à la Commission d'Audit ;
- il existe un cahier de transmission des convocations des sessions du conseil communal aux conseillers ;
- les lettres d'invitation des participants (Conseillers ou autres) aux sessions du conseil communal et le cahier de transmission de ces convocations ont permis de savoir que les délais de convocation ont été respectés ;
- les sessions ordinaires ont duré chacune quatre (04) jours pour les trois premières et cinq (05) jours pour la quatrième consacrée au vote du Budget au lieu de quatre (04) jours prévus par les textes ;
- la liste de présence des conseillers est jointe aux comptes rendus des sessions. Celle des absents figure sur les PV de délibération.
- Sur les dix-sept (17) conseillers, douze (12) ont été présents à la première session, quatorze (14) présents à la deuxième, quatorze (14) à la troisième et quatorze (14) à la quatrième.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Reddition tardive de compte par le maire.

Recommandation :

Le Maire devra tout mettre en œuvre pour faire voter le budget primitif dans les délais prévus par les textes.

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 à la mairie de Dangbo, mais il est quelque peu exposé aux éventuels actes de destruction ou de vandalisme du public, puisqu'il est placé à la devanture de la mairie et n'est pas sécurisé par un système de fermeture adéquat ;
- le PV de la dernière session n'est pas affiché ;
- il n'existe pas un relevé des absences. La liste des absents est portée sur la première page des comptes rendus des sessions du conseil communal ;
- un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance n'est pas affiché à la mairie.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Secrétaire Général de la mairie aux fins de :

- l'acquisition, par le Chef-Service des Affaires Financières et Economiques, d'un tableau d'affichage adéquat accessible au public et de son utilisation effective;
- l'établissement et de l'affichage du relevé des absences et du relevé des décisions du conseil communal après chaque session.

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 :

- Quatre (04) comptes rendus des activités du Maire au Conseil Communal ont été présentés à la Commission ;
- il est noté à travers les comptes rendus des sessions, qu'un point d'ordre du jour est réservé aux activités menées par le Maire entre deux sessions de même qu'un point de recouvrement des recettes sur les différentes périodes ;
- le Préfet est destinataire des copies des délibérations du conseil communal.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

- Le SG tient mensuellement avec les Chefs de service des réunions périodiques qui sont sanctionnées par des rapports de séance de travail ;
- ces réunions n'ont pas eu lieu tous les mois : le nombre de rapports disponibles est de cinq (05) au lieu de douze (12). Les points des activités exécutées et présentées lors de ces séances concernent les mois de février, de mars et d'avril, de mai et juin, de septembre et octobre et celui de novembre 2014.

Aucun de ces points tenant lieu de compte rendu ne porte de date.

- Les rapports desdites séances de travail retracent les tâches prescrites aux différents services et leur exécution, y compris certaines activités liées à l'exécution du FADeC ;
- la SG est membre de la commission budgétaire. A ce titre, elle participe à la préparation et à l'élaboration du budget communal

mais pas à son exécution ; tout ce qui concerne les mandats relève de l'ordonnateur et du comptable ;

- concernant les affaires domaniales, la SG n'est pas non plus impliquée dans le traitement des dossiers introduits par les usagers, notamment les dossiers de réclamation et plaintes diverses. Il en est de même des questions de délivrance de certificats administratifs, d'affirmation de ventes de parcelles qui ne sont pas d'abord visés par la SG avant la signature du Maire.
- la SG assure le secrétariat des réunions du conseil communal accompagnée de son assistante.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que le SG soit associé à l'exécution du budget et au traitement des dossiers relatifs aux affaires domaniales.

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 :

- Les commissions permanentes obligatoires existent mais l'acte portant leur création n'a pu être présenté à la commission ;
- aucune de ces commissions n'est fonctionnelle puisqu'il n'existe pas de compte rendu de réunion susceptible de prouver leur fonctionnalité ;
- des moyens ne sont pas prévus au budget pour le fonctionnement des commissions permanentes, puisque la question des moyens financiers à cet effet a été évoquée au cours de la 3^{ème} session ordinaire du Conseil communal sans en apporter une décision effective.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

- Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées ;
- non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire devra rendre fonctionnelles les commissions permanentes et prévoir au budget des moyens pour leur fonctionnement.

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 de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal, le 03 décembre 2013 et transmis à l'autorité de tutelle le 21 janvier 2014. Il n'y a pas de retard par rapport à la date d'adoption prévue à l'article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- le collectif budgétaire de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal de DANGBO le 27 mai 2014 et transmis à l'autorité de tutelle le 03 juillet 2014. Il n'y a pas de retard ;
- le compte administratif gestion 2014 a été adopté le 02 avril 2015 et transmis à l'autorité de tutelle le 29 mai 2015. Il n'y a pas de retard.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat

- Il existe un Service chargé de l'Information et de la Documentation et une salle de documentation adéquate quelque peu équipée et aménagée pour permettre au public de disposer des documents de gestion utiles à consulter ;
- le citoyen a dorénavant accès aux documents.

La norme est donc respectée.

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 :

- Il a été organisé par le Maire de la commune de Dangbo, une audience publique de reddition de comptes sanctionnée par un compte rendu, dans les secteurs de l'Education et de la mobilisation des ressources, le 15 mai 2014 ;
- la séance de cadrage et de préparation de cette audience de reddition de comptes a connu la participation des OSC, du Coordonnateur et du SG de la Cellule de Participation Citoyenne, des collaborateurs du Maire, du Maire et de son 2^{ème} Adjoint et des représentants d'autres structures comme CARE INTERNATIONAL ;
- s'agissant des participants à l'audience de reddition, ils sont composés de diverses catégories dont le Maire de la Commune et son

1er Adjoint, de deux Chefs d'Arrondissements, des membres de l'Administration Communale, de Chefs des villages et Chefs de quartiers de ville et de certains de leurs Conseillers locaux, des Représentants du Cadre de Concertation des Acteurs de la Société Civile, les Représentants de la Cellule de Participation Citoyenne de Dangbo, deux représentants de la directrice de CARE INTERNATIONAL (BENIN-TOGO), les Responsables des UD 430 et 431 de BORNE fonden, sa Majesté le Roi METONOU AGON de Dangbo, des Chefs des Services déconcentrés de l'Etat au niveau de la commune et divers autres représentants de catégories socio-professionnelles y compris ceux de la presse écrite ainsi que d'autres structures et une frange de la population, soit au total 198 participants signataires de la liste de présence ;

- en dehors des lettres d'invitation adressées aux participants, l'information a été également relayée par la radio de la localité, en l'occurrence la radio de la vallée.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

- Il n'y a pas de délégation du Maire pour la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), c'est le Maire même qui assume cette responsabilité conformément à l'Arrêté n°1H/21/SG-ST-SDLP du 06 juillet 2012 ;
- le Secrétariat des Marchés Publics (SMP) de la PRMP est créé par arrêté n°1H/029/SG-ST du 08 août 2012. La composition des membres du S/PRMP figure à l'article 2 dudit arrêté ;
- la composition des membres du S/PRMP n'est pas conforme à la norme car ne comportant pas de juriste ou de spécialiste en marchés publics. Le Chef du Service des Affaires Financières considéré comme un spécialiste en marchés publics dans l'arrêté de nomination est titulaire d'un diplôme de baccalauréat série G2 ;
- la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) est créée par arrêté n° 1H/053/SG-ST- SMP du 22 octobre 2014 et sa composition est conforme à l'article 13 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)) ;
- il n'existe pas de juriste, ni de spécialiste en marchés publics parmi les membres de la CPMP ;
- le S/PRMP a produit un rapport annuel d'activités ; il est fonctionnel.

Au niveau de la commune de Dangbo, il est également créé une Commission Permanente d'Inspection, du Suivi et de Réception des Marchés Publics.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP) ;
- mauvais fonctionnement de la CPMP.

Recommandation :

Le Maire devra :

- actualiser l'arrêté portant nomination des membres du S/PRMP et ne nommer que des agents ayant les profils requis, notamment de cadres dont un juriste ou un spécialiste en marchés publics ;
- rendre plus fonctionnel le S/PRMP en le dotant de moyens matériels;
- reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CPMP conformément à la loi, plus précisément en nommant un juriste et un spécialiste des marchés publics ;
- faire produire régulièrement les rapports d'activités de la CPMP.

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 :

- la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est créée par arrêté n°1H/054/SG- ST-SMP du 22 octobre 2014 ;
- la composition de la CCMP est conforme à la norme car comportant un juriste, un ingénieur des travaux publics et des cadres de la catégorie A, échelle 1 ;
- le chef de la CCMP est un juriste, Administrateur civil, (option Développement local) et Gestionnaire de projet et Management de la qualité ;
- les rapports des travaux de la CCMP n'ont pas pu être présentés à la commission.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Mauvais fonctionnement de la CCMP ;
- manque d'efficacité de la CCMP.

Recommandation :

Le Maire devra inviter la CCMP à lui rendre compte de ses activités par écrit.

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

Tableau 11: Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Construction bureaux arrondissement de Hetin-Houedomey	39 701 572	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Administration Locale	Exécution des travaux
2	Aménagement dans le 2ème rond et réalisation des bureaux archives des documents de la Mairie (Avenant) (Report)	9 589 173	FADeC non affecté (Investissement)	Gré-à-gré	Administration Locale	Mise en service
3	Réfection des bureaux du poste avancé de gendarmerie de Damè(Report)	3 697 270	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Administration Locale	Réception provisoire
4	Equipement en coffre-fort et en matériels informatiques pour les services de la Mairie	4 425 000	FADeC non affecté (Investissement)	Gré-à-gré	Administration Locale	Réception définitive
5	Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin à l'EPP Zounta B (Report)	17 391 400	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Mise en service
6	Fourniture de matériels et matériaux d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EM et EPP(report)	17 223 400	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception définitive
7	Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin+latrine à 4 cabines avec lave-mains à l'EPP Dangbo Centre A(Report)	21 735 138	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	Appel d'offre ouvert	Education maternelle et primaire	Exécution des travaux
8	Travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) par l'approche participative (HIMO)	13 396 865	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offre restreint	Pistes rurales	Réception définitive

9	Travaux de réalisation de l'AEV de Yokon/Mitro	108 772 500	FADeC affecté	Appel d'Offres ouvert	Eau potable & Energie	Exécution des travaux
10	Construction de la clôture du Centre de Santé de Djigbé(Report)	19 842 000	FADeC affecté	Appel d'Offres ouvert	Santé	Mise en service

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le taux d'échantillonnage est de 40% par rapport au nombre total des réalisations de la commune en 2014 (25).

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 de Dangbo a élaboré son Plan Prévisionnel de Passation des Marchés (PPPM), mais ne l'a pas transmis à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- le PPPMP est établi conformément au modèle adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- le PPPMP comporte tous les marchés passés ;
- le PPPMP n'est pas validé par la CCMP ;
- le PPPMP n'est pas publié en début d'année par avis général de passation des marchés ;
- la norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Manque de transparence ;
- exclusion de potentiels soumissionnaires de la commande publique.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à:

- la validation du PPPMP par la CCMP ;

- la publication du PPPMP en début d'année par avis général de passation des marchés.

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

Des dix (10) marchés sélectionnés, huit (08) ont fait l'objet d'appel d'offres dont sept (07) appels d'offres ouverts et un (01) appel d'offre restreint. Pour ces marchés, les seuils fixés pour la passation des marchés sont respectés.

Les deux cas de marchés gré-à-gré relevés concernent :

- l'avenant N°1H/001-14/MD/ST/CCMP du 16 avril 2014 portant sur le marché N°1H/003-12/MD/CPMP/CCMP/SMP du 28 août 2012 relatif à l'aménagement dans le 2^{ème} rond et réalisation des bureaux archives des documents de la Mairie; et
- le bon de commande N°000010 du 02 juillet 2014 relatif à l'achat de trois (03) coffres forts pour les services financier et économique.

Mais pour ces deux cas de gré-à-gré de la sélection, aucune autorisation n'a été obtenue de la DNCMP pour l'exécution de ce mode de passation.

La norme n'est donc que partiellement respectée.

Risque :

- Non-approbation de marchés par l'autorité de tutelle ;
- nullité des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics relatives à la procédure de gré à gré.

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 :

- 1- Aucun marché de l'échantillon n'est dans les seuils de compétences de contrôle a priori de la DNCMP.
- 2- a) Les dossiers de passation des marchés sont transmis par la PRMP par écrit à la CCMP.
b) Après contrôle, la CCMP élabore un rapport écrit sur chaque dossier du marché.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence

porté à la connaissance du public par une insertion faite dans le Journal des Marchés Publics

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

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

Selon l'article 84 du CMPDSP, le procès-verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la CCMP (ou la DNCMP si elle est compétente).

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet (Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

- Sur les dix (10) marchés sélectionnés, les avis d'appel d'offres de sept (07) sont publiés dans le journal « Le Municipal » et affichés et un (01) dans le Journal "La Nation". S'agissant des deux non publiés, l'un concerne "un contrat d'avenant" et l'autre "un bon de commande" ;
- il existe de PV d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis des huit (08) marchés passés ;
- il n'existe pas une liste signée des soumissionnaires présents aux séances d'ouverture de plis faisant apparaître leurs observations ;
- les séances d'ouverture de ces marchés ont eu lieu à la date et à l'heure fixées dans les dossiers d'appel d'offres en présence des soumissionnaires ;
- les PV d'attribution provisoire des marchés ont été affichés à la mairie ;
- les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit ;
- la norme est donc partiellement respectée.

Risques :

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

Recommandation :

Le Maire devra veiller à :

- la publication des avis d'appel d'offres dans le Journal des Marchés Publics ;
- l'instauration d'une liste des soumissionnaires ou de leurs représentants présents à l'ouverture de plis avec leurs observations.

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

- Les Dossiers d'Appel d'Offres (DAO) de l'échantillon sont conformes aux modèles de l'ARMP en dehors de celui élaboré suivant l'initiative de DOGBO et celui suivant le modèle PASTR par l'approche HIMO ;
- les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont mentionnés dans les DAO ;
- les critères ne correspondent pas convenablement aux critères admis selon l'article 79 du code des marchés publics et des délégations de service public (CMPDSP) ;
- les DAO de l'échantillon ont été confectionnés en nombre suffisant ;
- les DAO ont été vendus dans les proportions ci-après :
 - pour quatre (04) marchés, cinq (05) DAO ont été confectionnés par marché ; de ce lot, trois (03) DAO ont été vendus par marché pour trois (03) marchés et quatre (04) de vendus pour un seul marché ;
 - pour trois (03) marchés dont les DAO ont été confectionnés en nombre de quatre (04) par marché, ce sont trois (03) dossiers qui ont été vendus par marché ;
 - pour le marché relatif aux "travaux de réalisation d'une adduction d'eau villageoise à Yokon/Mitro, dans la commune de Dangbo sur dix (10) DAO confectionnés, huit (08) ont été vendus.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Violation des principes de liberté, d'égalité d'aspect et de transparence dans la passation des MP.

Recommandation :

Le Maire devra faire ouvrir un registre des dossiers d'appel d'offres mis en vente auprès du S/PRMP.

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 :

Outre les deux cas de non applicables, les avis d'appel d'offres des huit(08) autres marchés sont conformes aux dispositions de l'article 54 du code des marchés publics et des délégations de service public.

Tous leurs Avis d'Appel d'Offres comportent les informations ci-dessus-mentionnées.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

- Il est mentionné dans le registre spécial de réception des offres les dates et heures de dépôt des offres ;
- il y a une cohérence entre le PV d'ouverture des offres et le registre spécial de réception ;
- les PV d'ouverture des offres sont disponibles, réguliers et conformes ;
- les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

- La commission a pris connaissance des critères consignés dans les DAO et après rapprochement de ces derniers et ceux utilisés dans les différents rapports d'analyse et d'évaluation des offres, elle estime qu'il y a conformité et respect de l'utilisation desdits critères ;
- quant aux irrégularités, la commission n'a pas relevé de cas d'irrégularités notoires ;
- les critères d'évaluation des offres des marchés sélectionnés sont conformes à ceux des DAO.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

- Les PV d'attribution des dix (10) marchés sélectionnés ne sont pas tous conformes et réguliers. Sur les PV d'attribution de deux (02) marchés, il y a eu omission des mentions suivantes : "les soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet" et "les éléments permettant l'établissement du marché (objet, prix, délai, part en sous-traitance, variantes prises en compte)". Il s'agit :

- du marché relatif à la fourniture de matériels et matériaux d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EM et EPP de la commune de Dangbo'' ;
 - du marché concernant les travaux de réalisation d'une adduction d'eau villageoise à Yokon/Mitro dans la commune de Dangbo'' ;
- les PV sont tous signés par le Maire.
- La norme n'est donc que partiellement respectée.

Risque :

Nullité des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra exiger de la CPMP la mention de toutes les informations convenables pour tous les marchés passés.

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

- La CCMP a procédé à la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP et contrôlé les DAO relatifs aux marchés sélectionnés soumis à sa vérification et à son contrôle, conformément aux dispositions de la loi N° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public ;
- aucun cas de réserve particulière n'a été relevé sur les travaux de la CPMP.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.8 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 :

Après les contrôles requis de la CCMP, tous les marchés supérieurs aux seuils de passation ont été systématiquement soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle. Ainsi, les preuves d'approbation par l'Autorité de tutelle desdits marchés sont disponibles.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.9 Respect des délais de procédures.

Norme :

*Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis. Ce délai ne saurait être supérieur à 15 jours. L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la notification de l'attribution provisoire date de communication des résultats de l'évaluation des offres et, en cas de recours, de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché**. La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation par la tutelle. Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).*

Constat :

- Au regard des renseignements disponibles, le délai minimum de 30 jours pour la réception des candidatures ou des offres n'a pas été respecté dans tous les cas par rapport aux marchés de la sélection ;

- sur les dix marchés, deux cas n'ont pas pu être renseignés et trois cas n'ont pas respecté le délai minimum des 30 jours pour la réception ;
- pour ce qui est du délai fixé quant à l'élaboration du rapport d'analyse qui ne devrait être supérieur à 15 jours, un seul cas n'a pas été renseigné et tous les neuf cas restant ont tenu dans le délai de 15 jours ;
- par rapport à la signature du marché après avis du Contrôle, le délai n'a été respecté pour aucun des dix (10) marchés.

La norme n'est respectée que très partiellement.

Risque :

- Nullité du marché ;
- allongement du délai de passation de marchés publics ;
- plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- retard dans le démarrage des travaux.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au respect, par la CPMP et les organes de contrôle de passation des Marchés publics, des différents délais de procédures prescrits par les textes.

4.1.10 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

Six marchés de gré à gré ont été passés au titre de l'exercice 2014 au niveau de la commune.

Et pour les deux marchés gré à gré de l'échantillon, aucun rapport spécial justifiant le recours à cette procédure n'est disponible.

Par ailleurs aucun des marchés passés suivant ce mode de passation n'a été autorisé par la DNCMP.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

- Non-approbation de marchés par l'autorité de tutelle ;
- nullité des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra se conformer aux conditions à remplir notamment en ce qui concerne l'autorisation préalable de la DNCMP avant de procéder à la passation d'un marché de gré à gré.

4.1.11 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 :

Des marchés en dessous du seuil de passation de la sélection ont fait l'objet d'appel d'offres, dont l'un porte sur le marché de travaux de Réfection des bureaux du poste avancé de gendarmerie de Damè de montant 3 697 270 FCFA, largement en dessous du seuil de passation et l'autre concerne les Travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) dans la commune de Dangbo par l'approche participative (HIMO) de montant 13 396 865 FCFA.

Il n'y a pas eu de demande de cotation pour les marchés quels que soient leurs montants. L'option faite a plutôt été en priorité le mode de passation par appel d'offres ouvert ou le gré-à-gré.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Huit (08) contrats sur ceux des dix (10) marchés sélectionnés ont été enregistrés au service des Impôts comme en font foi les cachets d'enregistrement des Services des Impôts et des Domaines portés sur lesdits documents.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

Nullité des marchés passés.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'enregistrement de tous les marchés au Service des Impôts et des Domaines avant leur mise en exécution.

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

Norme :

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

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

Constat :

- Les factures relatives aux dix (10) marchés sélectionnés sont certifiées selon la forme requise ;
- les quinze (15) mandats choisis correspondant à ces marchés sélectionnés sont réguliers et appuyés des pièces justificatives ;
- les PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent ;

- le C/ST est signataire des attachements ;
 - les PV de réception sont joints aux mandats des derniers paiements.
- La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

- La mairie n'a pas fait recours à un maître d'œuvre par rapport aux marchés réalisés en 2014 ;
- c'est le C/ST qui a assuré le contrôle régulier de ces chantiers et les rapports de contrôle sont disponibles.

La norme est donc 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

Les délais de réalisation des dix (10) marchés sélectionnés se présentent ainsi qu'il suit :

- pour le projet de construction des bureaux de l'Arrondissement de Hêtin-Houédomey, prévu pour être réalisé en **6 mois**, le délai effectif de réalisation a été de 10 mois 6 jours, soit un retard de **4 mois 6 jours** ;
- pour le marché relatif à l'Aménagement dans le 2ème rond et réalisation des bureaux archives des documents de la Mairie, prévu pour être réalisé en **1 mois 15 jours**, le délai effectif de réalisation a été de 9 mois 3 jours, soit un retard de **7 mois 18 jours** ;
- pour le marché relatif aux travaux de Réfection des bureaux du poste avancé de gendarmerie de Damè, prévu pour être réalisé en **1 mois**, le délai effectif de réalisation a été de 11mois 15 jours, soit un retard de **10 mois 15 jours** ;
- pour le marché relatif à l'Equipement en coffre-fort et en matériels informatiques pour les services de la Mairie, il a été prévu et réalisé dans le délai de 2 mois, donc il n'y a **pas de retard** ;
- pour le marché relatif à la Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin à l'EPP Zounta B, prévu pour être réalisé en **3 mois**, le délai effectif de réalisation a été de 9 mois 27 jours, soit un retard de **6 mois 27 jours** ;
- pour le marché relatif à la Fourniture de matériels et matériaux d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EM et EPP de la commune de Dangbo, prévu pour être livré en **2 mois**, il a été livré au bout de 24 jours, soit **1 mois 6 jours avant le délai** ;
- pour le marché relatif à la Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin + latrine à 4 cabines avec lave-mains à l'EPP Dangbo Centre A, prévu pour être réalisé en **4 mois**, il l'a été dans un délai de 6 mois 27 jours, soit un retard de **2 mois 27 jours** ;
- pour le marché relatif aux Travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) dans la commune de Dangbo par l'approche participative (HIMO), prévu pour être réalisé en **2 mois**, il l'a été en 1 mois 15 jours, soit **une avance de 15 jours** pour la réalisation des travaux ;
- pour le marché de Travaux de réalisation de l'AEV de Yokon/Mitro, prévu pour être réalisé en **5 mois**, n'a pu être réalisé qu'en 8 mois 9 jours, soit **3 mois 9 jours de retard** ;
- pour le marché relatif à la Construction de la clôture du Centre de Santé de Djigbé, prévu pour être réalisé en **4 mois**, il a été effectivement réalisé en 15 mois, soit **11 mois de retard**.

Aucune pénalité n'a été appliquée par le Maire pour ces différents cas de retard enregistré au niveau de cette commune.

- Les raisons évoquées pour justifier ces retards n'ont été apportées que pour trois marchés que sont :
- la construction des bureaux de l'Arrondissement de Hêtin-Houédomey, où la raison du retard serait la survenance de la crue sur le chantier ;
- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin à l'EPP Zounta B, où la participation de la communauté aux tâches à elle assignées aurait fait défaut ;
- la construction de la clôture du centre de santé de Djigbé, où le retard serait dû au problème de délimitation du domaine de santé.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra :

- prendre toutes les dispositions liées à la propriété des domaines avant d'engager les procédures de construction ;
- veiller au respect des délais contractuels prévus aux DAO en sanctionnant les entrepreneurs ou prestataires indéclicats.

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 :

- Dans l'échantillon choisi, il existe un marché qui a bénéficié d'un avenant. Il s'agit du marché relatif à l'Aménagement dans le 2ème rond et réalisation des bureaux archives des documents de la Mairie de montant initial 28 260 693 FCFA

- le montant de cet avenant N°1H/001-14/MD/ST/CCMP du 16/04/2014 est de 9 589 173 FCFA et n'est pas autorisé par la DNCMP ;
- cet avenant représente 1,54% du montant total des marchés passés par la commune en 2014 (624 043 757 FCFA) ; ce qui est largement inférieur à 20% autorisé.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

- Les BTR sont transmis à la commune par le Receveur-Percepteur. Le délai effectif moyen de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission est de 9,25 jours. Le cachet "arrivée" ou de réception à la Recette-Perception ne figure pas sur les BTR présentés à la commission pour lui permettre d'apprécier le délai de transmission des BTR au maire ;
- le registre auxiliaire FADeC de la commune est mis à jour et matérialise la disponibilité de ressources pour les engagements.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- faible taux de consommation des crédits.

Recommandation :

Le Maire devra inviter le RP à mettre immédiatement à sa disposition les BTR une fois qu'ils sont arrivés.

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 :

- Sur la base de l'échantillon d'investigation, le calcul du délai de mandatement a permis de noter que la durée de l'étape de

liquidation et de mandatement a été respectée pour quatre marchés sur les dix sélectionnés ;

- les six autres marchés ont dépassé la norme fixée à une semaine maximum ;
- le délai du paiement des acomptes et du solde a été respecté pour tous les marchés.

La norme n'a donc été respectée que partiellement.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAFE à respecter le délai de liquidation et de mandatement qui ne doit pas dépasser une semaine.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Les registres exigés dans le manuel de procédures du FADeC existent à la mairie de DANGBO et sont tenus à jour.

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

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

Constat :

- La commune de DANGBO n'a pas un comptable-matières ;
- il existe un registre d'inventaire du patrimoine ;

- il n'existe pas un registre d'inventaire des stocks ;
- La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières ;
- volonté de dissimulation et menaces sur le patrimoine communal.

Recommandations :

Le Maire devra :

- nommer un comptable-matières ;
- instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de l'acquisition d'un registre d'inventaire des stocks et de sa bonne tenue.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

- Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP. Chaque dossier comporte les documents essentiels visés ;
- l'archivage est passable et le mode utilisé est manuel ;
- le logiciel GBCO utilisé pour l'archivage des informations financières fonctionne très bien. Les mesures de sécurité informatique sont prises à savoir l'utilisation de disque dur externe et la protection de l'ordinateur par un antivirus « AVAST » ou « KASPERSKY ».

La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 ne transmet pas périodiquement au SP de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC ;
- au lieu de transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre 2014, le point d'exécution des projets inscrits au budget, tel que exigé par la norme, il lui transmet trimestriellement la comptabilité des dépenses engagées et même pas dans le délai convenable. Car celle du premier trimestre de l'année 2014 a été transmise le 10 juin 2014, soit au cours du troisième mois du deuxième trimestre.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra veiller à transmettre :

- périodiquement au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC ;
- les 31 mai et 30 novembre de chaque année à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets inscrits au budget.

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.

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

Constat :

- Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune de DANGBO et a fourni aux inspecteurs les BTR, sans toutefois y annexer toutes les lettres de transmission ;
- le RP a également fourni les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source ;
- il y a concordance entre les montants transférés et ceux annoncés ;
- il n'existe pas un registre auxiliaire FADeC dans lequel sont retracées les ressources transférées à la commune au titre de la gestion 2014 ;
- les BTR sont retracés dans le livre- journal d'ordre au niveau de la Recette-Perception de DANGBO ;
- les BTR ne portent pas tous de cachet- arrivée au niveau de la Recette-Perception afin de permettre d'apprécier leurs délais de transmission du RF au RP.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

Manque de transparence dans la gestion des ressources.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de fournir au RP :

- un registre auxiliaire FADeC affecté ;
- un registre auxiliaire FADeC non affecté.

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 :

- Les BTR sont transmis à la commune par correspondances du RP ;
- le délai moyen de transmission desdits BTR par le RP à la commune est généralement le jour même de la correspondance ou au plus de sept jours (délai est excessif).

La norme n'est donc pas toujours respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra inviter le RP à l'informer immédiatement par écrit de la disponibilité des ressources transférées à la commune dès réception de leurs 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 1ère tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3ème 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 :

- La 1^{ère} tranche des ressources FADeC non affecté investissement a été mise en place le 27 mars 2014 au lieu du 15 mars 2014, soit un retard de douze (12) jours ;
- la 2^{ème} tranche a été mise en place le 30 juin 2014 au lieu du 15 juin 2014, soit un retard de 15 jours ;
- la 3^{ème} tranche a été mise en place le 31 décembre 2014 au lieu du 15 octobre 2014, soit un retard de 77 jours.

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, la mise en place n'est pas effectuée en une seule tranche. La date limite de mise à disposition des BTR au niveau du RP est de ce fait non applicable.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Ministre chargé des Finances devra instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.

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 n'est pas ouvert à la Recette-Perception un registre spécifique auxiliaire FADeC.

- En lieu et place d'un registre spécifique auxiliaire FADeC, il existe un registre d'engagement des dépenses où sont retracées les opérations des dépenses du FADeC.

La norme n'est pas donc respectée.

Risque :

Manque de transparence dans la gestion des ressources FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Receveur Percepteur aux fins de l'ouverture et de la bonne tenue des registres FADeC.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

- Le Maire transmet officiellement au Receveur-Percepteur les mandats émis appuyés des pièces justificatives par bordereau ;
- les contrôles sont effectués sur les mandats avant leur paiement ;
- les visas appropriés et autres indications sont régulièrement apposés sur ces mandats. Il n'y a pas de rejets par écrit ;
- la durée moyenne totale des paiements pour les dossiers de l'échantillon est de 24,5 jours. Au regard de la très courte distance qui sépare la Mairie de la Recette Perception, la durée paraît excessive pour satisfaire aux éventuels rejets.

La norme n'est donc pas respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devra veiller à assurer avec diligence et efficacité les opérations d'exécution des dépenses.

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 de la commune pour les dossiers sélectionnés est de 10 jours donc dans la norme de 11 jours au maximum prévu par le Manuel de procédures du FADeC ;
- huit dossiers sur les dix dossiers sélectionnés ont respecté la norme en matière de délai de paiement niveau comptable et cinq dossiers niveau ordonnateur sont restés dans la norme.

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

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

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions idoines pour assurer diligemment les contrôles nécessaires en vue de respecter les délais prescrits pour les paiements.

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

- L'archivage des documents comptables et financiers au niveau de la Recette-Perception est manuel ;
- il existe des armoires de rangement de dossiers qu'il conviendra de compléter au fil du temps, ce poste comptable étant encore dans un bâtiment loué en état de promiscuité avec la population ;
- le logiciel W-Money utilisé pour l'archivage des informations financières fonctionne très bien. Les mesures de protection et de sécurité sont prises à savoir l'utilisation de disque dur externe pour la sauvegarde des données et la protection de l'ordinateur par un antivirus « KASPERSKY».

La norme est plus ou moins respectée.

Risque :

Insécurité de divers ordres, la garde de la Recette-Perception étant assurée par un citoyen apparemment âgé pour cette fonction.

Recommandation :

Le Conseil communal devra :

- se pencher au plus tôt sur l'affectation d'un domaine propre au MEFPD en vue de la construction d'un bâtiment de modèle type de la DGTCP ;
- prévoir de faire garder la Recette-Perception par les agents de sécurité.

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, à l'exception de celle du FADeC ;
- le RP ne contresigne pas avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC ;
- le RP ne transmet pas en fin d'année au Maire la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes ;

La norme est donc partiellement respectée.

Risque :

- Manque d'informations du maire sur les données financières et disponibilités de la commune en vue d'orienter ses actions ;
- difficultés de traçabilité.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le RP aux fins de produire et de lui transmettre la situation mensuelle de l'exécution des opérations financées sur FADeC et celle des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

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 :

Dans la commune de Dangbo, la réalisation sur financement FADeC qui a fait objet de réception provisoire et qui ne soit pas rendue fonctionnelle sur une durée d'un an est la réfection des bureaux de poste avancé de gendarmerie de Damè.

- Cette situation est due au choix du site qui, en période de crue, est complètement inondé.

Risque :

Inefficacité dans la fourniture de services publics aux populations.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra veiller au choix des sites pour la réalisation des infrastructures dont l'utilité est pressante, voire immédiate pour les populations.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

- Il existe des rapports de suivi et de contrôle de chantier par le C/ST ;
- dans les rapports de suivi et de contrôle, sont mentionnés les observations faites sur les chantiers, l'état d'avancement des travaux, la situation des matériaux ;
- les situations les plus préoccupantes sont portées à la connaissance du Maire.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat

Sur les dix (10) ouvrages sélectionnés, neuf (09) ont été visités et de ces neuf (09) infrastructures, sept (07) ont été réceptionnées.

De ces sept (07) réalisations réceptionnées, six (06) portent des malfaçons visibles. Il s'agit de :

- la construction des bureaux de l'arrondissement de Hêtin-Houédomey :
- le garde-corps est déjà fissuré par endroits ;
- la finition au niveau des marches n'est pas faite ;
- les travaux d'aménagement du rond du 2ème étage et réalisation des bureaux archives des documents de la mairie:
- le chainage haut sur le périmètre des deux locaux est fissuré ;
- la réfection des bureaux du poste avancé de gendarmerie de Damè :
- l'infrastructure n'est pas encore mise en service, il est déjà noté :
- le défaut d'entretien des lieux précisément l'insalubrité observée au niveau de la terrasse d'accès aux bureaux;
- les panneaux solaires et quelques lames de NACO sont déjà volés ;
- la construction d'un module de trois salles de classe avec bureau-magasin à l'EPP de Zounta/B:
- la finition est peu soignée au point où se remarquent sur l'ouvrage des trous d'échafaudage mal bouchés ;
- les travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) dans la commune de Dangbo par l'approche HIMO :
- des nids de poule sont constatés à des endroits donnés;
- les travaux de construction de la clôture du centre de Djigbé :
- la tête du chainage haut n'est pas rectiligne ;
- la rampe d'accès est déjà raclée par l'effet des pneus.

Risques

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

Recommandations

Le Maire devra :

- prévoir un avenant au marché relatif à la réfection des bureaux de poste avancé de gendarmerie de Damè pour la construction d'une passerelle pour lier les bureaux et les toilettes, en raison de la crue ;

- instruire le C/ST et le C/SAFE par l'entremise du SG afin qu'ils s'assurent de la réparation effective des anomalies à la réception définitive avant le paiement de la retenue de garantie.

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 :

Par rapport aux ouvrages visités, seul un est identifié. Il s'agit de la construction d'un module de trois (03) salles de classes à l'EPP DANGBO-Centre.

Risque :

- Financement double pour une même infrastructure ;
- manque de transparence des élus en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'identification de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur ressources FADeC.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

A l'issue des contrôles effectués, nous pouvons affirmer que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 ne sont pas toutes prises en compte dans le budget de la commune de Dangbo, ni au Plan prévisionnel de passation des Marchés Publics, ni au PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Il n'y a pas cohérence et concordance entre les informations au niveau du C/SAF et du RP du fait de la différence constatée entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Toutes les ressources de la commune de Dangbo sont inscrites dans le budget 2014. Le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Ainsi, les montants en ressources et en emplois dudit tableau ont été vérifiés et s'accordent.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le système de contrôle interne dans la commune de Dangbo n'est pas tout à fait efficace car, bien qu'il existe :

- un manuel de procédures administratives et financières propre à la commune,
- un contrôle de l'exécutif par le conseil communal,
- un système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs,
- il a été par contre constaté :
 - la non-coordination de tous les services de la commune par le Secrétaire Général,
 - la non-fonctionnalité des commissions permanentes,
 - la non-tenue régulière des réunions de municipalité,
 - l'absence d'évaluation des objectifs annuels et des PAI,

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

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

Les dispositions du CMDSP n'ont pas été complètement respectées pour les principales raisons ci-après :

- la non- transmission du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics à la DNCMP ;
- la non-publication de l'avis général de passation des marchés dans le journal des marchés publics ;
- la non-publication des avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics ;
- la non-disponibilité des lettres de notification définitive ;
- la non- mention dans les PV d'ouverture du montant de chaque offre et de chaque variante ;
- la non-mention dans les PV d'attribution provisoire des soumissionnaires exclus et des motifs de leur rejet pour deux (02) marchés;
- la non-autorisation des avenants conformément aux textes en vigueur ;
- la non-disponibilité du rapport spécial justifiant le recours à la procédure de gré à gré ;
- le non-respect des délais contractuels pour sept (07) marchés;
- la non-application des pénalités en cas de dépassement des délais contractuels pour quatre (04) marchés.

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

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
Tous les marchés			la non- transmission du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics à la DNCMP ;	
			la non-publication de l'avis général de passation des marchés dans le journal des marchés publics ; la non-publication des avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics	

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
			la non-mention dans les PV d'ouverture du montant de chaque offre et de chaque variante	
Tous les marchés, sauf la Construction d'un module de trois salles avec bureau-magasin à l'EPP Zounta B)			la non-disponibilité des lettres de notification définitive	
Fourniture de matériels et matériaux d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EM et EPP de la commune de Dangbo (report)	n°1/020-14/MD/CPM P/CCMP/SM P du 05/11/2014	17 223 400	la non-mention dans les PV d'attribution provisoire des soumissionnaires exclus et des motifs de leur rejet ;	
			le non-respect des délais contractuels	
			la non-application des pénalités en cas de dépassement des délais contractuels	
Travaux de réalisation de l'AEV de Yokon/Mitro	n°1/010-14/MD/CPM P/CCMP/SM P du 24/07/2014	108 772 500	la non-mention dans les PV d'attribution provisoire des soumissionnaires exclus et des motifs de leur rejet	
Aménagement dans le 2ème rond et réalisation des bureaux archives des documents de la Mairie (Avenant) (Report)	Avenant n°1H/001-14/MD/ST/CMP du 16/04/2014	9 589 173	la non-autorisation des avenants conformément aux textes en vigueur	
			la non-disponibilité du rapport spécial justifiant le recours à la procédure de gré à gré	
			le non-respect des délais contractuels	
			la non-application des pénalités en cas de dépassement des délais contractuels	
Equipement en coffre-fort et en matériels informatiques pour les services de la Mairie	BC N°000010 du 02/07/2014	4 425 000	la non-disponibilité du rapport spécial justifiant le recours à la procédure de gré à gré	
Construction bureaux arrondissement de Hetin-Houedomey	n°1H/013-14/MD/CPM P/CCMP/SM P du 24/07/2014	39 701 572	le non-respect des délais contractuels	
Réfection des bureaux du poste avancé de gendarmerie de Damè(Report)	n°1H/004-14/MD/CPM P/CCMP/SM	3 697 270	le non-respect des délais contractuels	
			la non-application des pénalités en cas de	

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
	P du 03/02/2014		dépassement des délais contractuels	
Construction d'un module de trois salles de classes avec bureau-magasin à l'EPP Zounta B (Report)	n°1H/002-14/MD/CPMP/CCMP/SM P du 07/01/2014	17 391 400	le non-respect des délais contractuels	
Travaux de réalisation de l'AEV de Yokon/Mitro	n°1H/O10-14/MD/CPMP/CCMP/SM P du 24/07/2014	108 772 500	le non-respect des délais contractuels	
			la non-application des pénalités en cas de dépassement des délais contractuels	
Construction de la clôture du Centre de Santé de Djigbé (Report)	n°1H/003-13/MD/CPMP/CCMP/SM P de 2013	19 842 000	le non-respect des délais contractuels	

Au regard des faits relevés, un seul cas mérite d'être soumis à l'ARMP pour vérification approfondie ; il s'agit du marché N°1H/010 14/MD/CPMP/CCMP/SMP du 24 juillet 2014 de montant 108 772 500 FCFA, relatif aux travaux de réalisation de l'Adduction d'Eau Villageoise (AEV) de Yokon/Mitro.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Tableau 13: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT TOTAL	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
Travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) dans la commune de Dangbo par l'approche participative (HIMO)	N°1H/08-14/MD/CPMP/CCMP/SMP du 22/08/2014	13 396 865	13 396 865	Inéligibilité
Réfection du bâtiment (résidence) réservé aux militaires du poste avancé de gendarmerie de Damè (Hétin-Houédomey).	N°008-13/MD/CPMP/CCMP/SMP du 17/09/2013	24 651 775	24 651 775	Inéligibilité

La vérification sur pièces effectuée à la mairie et à la Recette Perception a montré que le budget de Dangbo gestion 2014 a été exécuté suivant les procédures et principes de la comptabilité publique dans l'ensemble. Toutefois, deux (02) cas de dépenses inéligibles ont été constatés.

Il est également noté quelques dysfonctionnements dus :

- à l'omission de la signature du Maire sur certains marchés/contrats ou sur certains bordereaux d'émission de mandats introduits dans les pièces justificatives ;
- au défaut des signatures ou visas du C/ST sur certains PV de réception ou sur certains attachements ;
- au non-prélèvement de garantie de bonne fin.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

- Les réalisations qui ont été effectuées ont profité aux populations dans leur ensemble, car :
- la réalisation de l'AEV de Yokon/Mitro leur permet de bénéficier de l'eau potable afin de n'être plus exposées aux maladies causées par la consommation des eaux souillées des ruisseaux ;
- la construction de la clôture du Centre de Santé de Djigbé permet à la population de la localité bénéficiaire de sécuriser le domaine réservé audit centre, notamment contre les usurpateurs des terres appartenant à l'Etat ;
- les travaux de constructions de salles de classes assurent la scolarisation des enfants des localités bénéficiaires, pour à terme les sortir de l'analphabétisme voire de la pauvreté.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

En appréciant le Compte Administratif de la gestion 2014, pour les prévisions budgétaires de la Section de fonctionnement de montant 323.842 456 FCFA, les recettes réalisées n'ont été que de 131 349 565 FCA, soit un taux de 40,56% ; quant aux dépenses effectuées, elles s'élèvent à 128.482 986 FCFA, soit un taux de 39,67%. Il s'en dégage donc un excédent de recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement de 2.866 579 FCFA. Abordant la section d'investissement, pour les prévisions budgétaires de montant 791.188 375 FCFA, les recettes réalisées ont été de 414 799 336 FCFA et les dépenses de 389 405 412 FCFA d'où un excédent de recettes d'investissement de 25.393 924 FCFA.

L'excédent des deux Sections (fonctionnement et investissement), soit (2 866 579 FCFA + 25 393 924 FCFA) est égal à 28 260 503 FCFA, ce qui laisse transparaître l'effort réalisé par la commune au titre de la gestion 2014.

En ce qui concerne les taux de réalisation dans les délais des infrastructures sélectionnées, il convient de noter que sur l'échantillon des dix (10) marchés, il n'y a eu que trois (03) infrastructures réalisées sans retard. Il s'agit de :

- l'équipement en coffre-fort et en matériels informatiques pour les services de la Mairie ;
- la fourniture de matériels et matériaux d'entretien et de réparation des infrastructures scolaires au profit des EM et EPP de la commune de Dangbo ;
- les travaux d'aménagement partiel des infrastructures de transport rural(ITR) dans la commune de Dangbo par l'approche participative (HIMO).

S'agissant de l'entretien du patrimoine pour assurer la pérennité des réalisations, les efforts nécessaires n'ont pas été constatés, malgré l'excédent des recettes sur les dépenses noté supra.

Il en découle donc que la gestion des ressources publiques communales de Dangbo de l'exercice 2014 ne peut être qualifiée d'efficace.

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 31décembre 2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP/CONAFIL avant 31avril 2015 ».

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

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

² L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau 14: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2014	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4 sessions tenues	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.	Néant	0	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	oui	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	oui	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	4	5	

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2014	Note obtenue	Observations
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		5,50	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10	
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		3,85	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		2,18	
Totaux	70			51,53	

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

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

Tableau 15 : analyse de l'évolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	VALEUR REALISEE EN 2013	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	4 sessions	6	4	6	-
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	Néant	0	Néant	0	-
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	oui	6	oui	6	-
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	oui	4	oui	4	-
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	oui	9	oui	9	-
Tenue correcte des registres comptables	4	5	4	5	-
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		5,50			Note non attribuée pour 2013.
Augmentation des recettes propres sur l'année		10	4,58%	4,58	Evolution
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement		3,85	3 ,97%	3 ,97	Régression
Autofinancement de l'investissement		2,18	-39%	0	Evolution
Totaux		51,53		38,55	Evolution

De 2013 à 2014, la performance de la commune de Dangbo a évolué seulement par rapport aux deux (02) points ci-après :

- l'augmentation des recettes propres sur l'année ;
- l'autofinancement de l'investissement.

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 16 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1.	Inviter le maire à respecter les dispositions ci-dessus citées.	Maire		
2.	Le Maire doit veiller à ce que le C/SAF transmette des informations réelles et fiables à la CONAFIL pour une bonne tenue de la situation de la commune dans ses livres.	Maire	Total	
3.	Le Maire doit veiller à ce que la CONAFIL et la commune soient au même niveau d'informations dans tous les domaines. Des instructions doivent être données au SG ; C/SAF ; C/ST et tous autres chefs services impliqués dans la gestion de FADeC.	Maire	Faible	La CONAFIL devra informer dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné.
4.	Le Maire doit veiller au respect rigoureux des textes qui régissent le fonctionnement des communes.	Maire	Faible	Le Maire devra veiller au respect rigoureux des textes qui régissent le fonctionnement des communes.
5.	Inviter le maire à se conformer aux articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414 afin de permettre au public de consulter les PV des délibérations et travaux du conseil communal.	Maire	Faible	Le Maire devra permettre au public de consulter les PV des délibérations et travaux du conseil communal.
6.	Inviter le maire à se conformer à l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et	Maire	Faible	

³ Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

N°	RECOMMANDATIONS ³	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	conditions de représentation de la commune par le Maire et l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale			
7.	Inviter le SG à respecter l'article 81 de la loi 97-029 ; l'article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin et les articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie	SG	Total	
8.	Inviter le Maire en tant que Personne Responsable des marchés publics à plus de rigueur et de transparence dans l'exécution des marchés publics.	Maire	Faible	La Personne Responsable des marchés publics devra veiller à l'exécution correcte des marchés publics.
9.	Inviter le maire à doter la recette-perception d'armoire et autres matériels appropriés pour la conservation et l'archivage des documents comptables.	Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 17: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	Informar dans un délai raisonnable les communes du non transfert de certaines ressources au titre de l'exercice concerné.	CONAFIL
2-	Veiller à l'intégration des ressources non transférées dans les collectifs de l'exercice suivant.	Maire
3-	Mettre tout en œuvre pour remplir les critères exigés par le PSDCC afin de pouvoir de bénéficier des crédits prévus dans le cadre de ce projet.	Maire
4-	Veiller à ce que les infrastructures réalisées aient fait l'objet d'une planification rigoureuse.	Maire
5-	Eviter l'utilisation des ressources FADeC pour des dépenses inéligibles.	Maire
6-	Tout mettre en œuvre pour faire voter le budget primitif dans les délais prévus par les textes.	Maire
7-	Instruire le Secrétaire Général de la mairie aux fins de : - l'acquisition, par le Chef-Service des Affaires Financières et Economiques, d'un tableau d'affichage adéquat accessible au public et de son utilisation effective; - l'établissement et de l'affichage du relevé des absences et du relevé des décisions du conseil communal après chaque session.	Maire
8-	Veiller à ce que le SG soit associé à l'exécution du budget et au traitement des dossiers relatifs aux affaires domaniales.	Maire
9-	Rendre fonctionnelles les commissions permanentes et prévoir au budget des moyens pour leur fonctionnement.	Maire
10-	- Actualiser l'arrêté portant nomination des membres du S/PRMP et ne nommer que des agents ayant les profils requis, notamment de cadres dont un juriste ou un spécialiste en marchés publics. - Rendre plus fonctionnel le S/PRMP en le dotant de moyens matériels.	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	- Reprendre l'arrêté portant nomination des membres de la CPMP conformément à la loi, plus précisément en nommant un juriste et un spécialiste des marchés publics. - Faire produire régulièrement les rapports d'activités de la CPMP.	
11-	Inviter la CCMP à rendre compte de ses activités par écrit.	Maire
12-	Veiller à : - la validation du PPPMP par la CCMP ; - la publication du PPPMP en début d'année par avis général de passation des marchés.	Maire
13-	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics relatives à la procédure de gré à gré.	Maire
14-	Veiller à : - la publication des avis d'appel d'offres dans le Journal des Marchés Publics ; - l'instauration d'une liste des soumissionnaires présents à l'ouverture de plis avec leurs observations.	Maire
15-	Faire ouvrir un registre des dossiers d'appel d'offres mis en vente auprès du S/PRMP.	Maire
16-	Exiger de la CPMP la mention de toutes les informations convenables pour tous les marchés passés.	Maire
17-	Veiller au respect, par la CPMP et les organes de contrôle de passation et des Marchés publics, des différents délais de procédures prescrits par les textes.	Maire
18-	Se conformer aux conditions à remplir notamment en ce qui concerne l'autorisation préalable de la DNCMP avant de procéder à la passation d'un marché de gré à gré.	Maire
19-	Veiller à l'enregistrement de tous les marchés au Service des Impôts et des Domaines avant leur mise en exécution.	Maire
20-	- Prendre toutes les dispositions liées à la propriété des domaines avant d'engager les procédures de construction ; - Veiller au respect des délais contractuels prévus aux DAO en sanctionnant les entrepreneurs ou prestataires indécis.	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
21	Inviter le RP à mettre immédiatement à sa disposition les BTR une fois qu'ils sont arrivés.	Maire
22	Instruire le C/SAFE à respecter le délai de liquidation et de mandatement qui ne doit pas dépasser une semaine.	Maire
23	- Nommer un comptable-matières ; - Instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de l'acquisition d'un registre d'inventaire des stocks et de sa bonne tenue.	Maire
24	Veiller à transmettre : - périodiquement au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC ; - les 31 mai et 30 novembre de chaque année à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets inscrits au budget.	Maire
25	Instruire le C/SAFE par l'entremise du SG aux fins de fournir au RP : - un registre auxiliaire FADeC affecté ; - un registre auxiliaire FADeC non affecté.	Maire
26	Inviter le RP à informer immédiatement par écrit le maire de la disponibilité des ressources transférées à la commune dès réception de leurs BTR.	Maire
27	Instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs.	MEFPD
28	Instruire le Receveur Percepteur aux fins de l'ouverture des registres FADeC et de leur bonne tenue.	Maire
29	Veiller à assurer avec diligence et efficacité les opérations d'exécution des dépenses.	Maire
30	Prendre les dispositions idoines pour assurer diligemment les contrôles nécessaires en vue de respecter les délais prescrits pour les paiements.	Receveur-Percepteur
31	- Se pencher au plus tôt sur l'affectation d'un domaine propre au MEFPD en vue de la construction d'un bâtiment de modèle type de la DGTCP ; - Prévoir de faire garder la Recette-Perception par les agents de sécurité.	Conseil Communal

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
32	Instruire le RP aux fins de produire et de lui transmettre la situation mensuelle de l'exécution des opérations financées sur FADeC et celle des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.	Maire
33	Veiller au choix des sites pour la réalisation des infrastructures dont l'utilité est pressante, voire immédiate pour les populations.	Conseil Communal
34	- Prévoir un avenant au marché relatif à la réfection des bureaux de poste avancé de gendarmerie de Damè pour la construction d'une passerelle pour lier les bureaux et les toilettes, en raison de la crue ; - Instruire le C/ST et le C/SAFE par l'entremise du SG afin qu'ils s'assurent de la réparation effective des anomalies à la réception définitive avant le paiement de la retenue de garantie.	Maire
35	Veiller à l'identification de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur ressources FADeC.	Maire
36	Veiller au respect rigoureux des textes qui régissent le fonctionnement des communes.	Maire
37	Permettre au public de consulter les PV des délibérations et travaux du conseil communal.	Maire
38	Se conformer aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire et à celles de l'article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale	Maire
39	Veiller à l'exécution correcte des marchés publics.	PRMP

CONCLUSION

A l'issue de ses travaux, la commission d'audit de la gestion des ressources FADeC 2014 a essentiellement noté qu'au titre de l'exercice 2014, la gestion de la commune de Dangbo n'a pas traduit la volonté manifeste de mettre en œuvre toutes les recommandations utiles formulées par les commissions d'audit FADeC des gestions précédentes. Ainsi a-t-il été observé de façon persistante la non-fonctionnalité des commissions permanentes obligatoires depuis plus de trois éditions d'audit des ressources FADeC. Or, ces commissions représentent des structures indispensables susceptibles de contribuer au développement de la commune dans divers secteurs d'activités.

De même a-t-il été relevé dans le cadre de l'exécution des marchés publics, le non-suivi correct de la mise en œuvre des procédures qui a suscité, entre autres, un cas de protestation d'un soumissionnaire exclu contre les conditions peu crédibles d'attribution du marché relatif à la réalisation d'adduction d'eau villageoise à Yokon-Mitro.

Egalement, un autre cas de marché de réfection de bâtiment devant servir de résidence aux militaires pour le poste avancé de gendarmerie de Damè (Hêtin-Houédomey) qui, au fait, constitue une dépense inéligible, a été passé et est resté non fonctionnel voire abandonné entraînant du coup le gaspillage des ressources de l'Etat.

Il urge donc que les autorités et les agents de la commune de Dangbo mettent en œuvre avant les prochains audits les recommandations formulées par la commission afin d'améliorer la gestion et de garantir la bonne utilisation des ressources transférées ; ce qui pourra permettre à la commune de Dangbo de continuer à bénéficier des transferts des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

BELLO Adjao Mamoudou

DAGBA Gabriel