

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 KEROU**

Etabli par Messieurs :

- ALIOU BANKA Adamou, Inspecteur des Finances (MEFPD)
- SANNI Mala, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	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	6
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.....	17
3.8 REDDITION DE COMPTE	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	19
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS.....	20
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	22
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	24
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	<i>24</i>
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	<i>25</i>
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics ...</i>	<i>25</i>
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....</i>	<i>26</i>
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	<i>27</i>
4.1.5.1 <i>Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....</i>	<i>27</i>
4.1.5.2 <i>Conformité de l'avis d'appel d'offres</i>	<i>27</i>
4.1.5.3 <i>Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres</i>	<i>28</i>
4.1.5.4 <i>Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO</i>	<i>28</i>
4.1.5.5 <i>Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....</i>	<i>29</i>
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	<i>29</i>
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	<i>30</i>
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.</i>	<i>30</i>
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré.....</i>	<i>31</i>
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	<i>32</i>
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	32
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i>	<i>32</i>
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....</i>	<i>33</i>
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.</i>	<i>33</i>
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i>	<i>34</i>
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	<i>34</i>

5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	36
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	<i>36</i>
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses.....</i>	<i>36</i>
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres.....</i>	<i>37</i>
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	<i>37</i>
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	<i>38</i>
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....</i>	<i>38</i>
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	39
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	<i>39</i>
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	<i>39</i>
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....</i>	<i>40</i>
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres.....</i>	<i>41</i>
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....</i>	<i>42</i>
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	<i>43</i>
5.2.7	<i>Archivage des documents.....</i>	<i>43</i>
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	<i>44</i>
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	45
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	45
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	45
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux.....</i>	<i>45</i>
6.2.2	<i>Constat de visite.</i>	<i>46</i>
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	<i>46</i>
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	47
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	47
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	47
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....</i>	<i>47</i>
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	<i>47</i>
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE	47
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	48
7.4.1	<i>Passation des marchés publics.....</i>	<i>48</i>
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses.....</i>	<i>48</i>
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	49
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	<i>49</i>
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....</i>	<i>49</i>
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	50
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014.....	50
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	53
9	RECOMMANDATIONS	54
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	54
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	55
	CONCLUSION	57

Liste des tableaux

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	6
TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	7
TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)	8
TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	9
TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS	9
TABLEAU 7: ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHVEEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS	10
TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	10
TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	11
TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
TABLEAU 11 : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	22
TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES	48
TABLEAU 13: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS	48
TABLEAU 14 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	51
TABLEAU 15 TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013:	54

Liste des sigles

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	3547 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	98 315 habitants (RGPH4)
	Densité	27,71 habitants/ km ²
	Indice de pauvreté monétaire (INSAE)	35,8
	Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)	45,4
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	04
	Nombre de quartiers / villages	28
	Nombre de conseillers	17
	Chef lieu de la commune	Kérou centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Contact mobile	97 70 40 00/95 73 04 00
	Email de la commune :	<u>mairiedeKérou@yahoo.fr</u>

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 2159 et 2160/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 Kérou, au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur ALIOU BANKA Adamou, Inspecteur des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur SANNI Mala, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2013 ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;

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

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

- le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;
- la gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- l'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Kérou du 24 août 2015 au 02 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'Atacora-Donga, le 24 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'accès à la commune et aux ouvrages à visiter en raison de l'impraticabilité des routes en saison pluvieuse;
- les coupures intempestives de courant par la SBEE

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

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

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINIS- TERES	OBSERVA- TIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		690 817 019		
24/03/2014	Transfert de ressources financières FADeC non affecté 1ère tranche 2014	BTR n°13 du 10/03/2014	77 093 325	MDGLAAT	
30/04/2014	Transfert de ressources du PPEA pour achat de biens et services	BTR n°95 du 30/04/2014	800 000	PPEA	
09/05/2014	Transfert de ressources FADeC affecté MEMP 2014 pour l'entretien des infrastructures	BTR n°110 du 30/04/2014	10 518 000	MEMP	
09/05/2014	Transfert de ressources FADeC affecté MEMP 2014 pour la construction et l'équipement des écoles publiques	BTR n°123 30/04/2014	36 407 000	MEMP	
30/05/2014	Transfert de ressources financières FADeC affecté MS pour la réhabilitation d'infrastructures sanitaires	BTR n°160 20/05/2014	30 000 000	MS	
30/05/2014	Transfert de ressources PPEA 2014 pour la réalisation de latrines dans les écoles et formations sanitaires	BTR n°166 du 20/05/2014	28 450 000	MEMP	

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINIS- TERES	OBSERVA- TIONS
30/05/2014	Transfert de res- sources PPEA 2014 pour la réalisation des forages	BTR n°172 du 20/05/2014	20 000 000	PPEA	
30/10/2014	Transfert de res- sources financières FADeC non affecté 2è tranche 2014	BTR n°219 du 30/06/2014	102 791 100	MDGLAAT	
31/12/2014	Transfert de res- sources financières FADeC non affecté 3è tranche 2014	BTR n°324 du 24/12/2014	77 093 325	MDGLAAT	
TOTAL			1 073 969 769		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 1.073.969.769 F CFA dont 383.152.750 FCFA de nouvelles dotations et 690.817.019 FCFA¹ de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux (la réalité) au niveau de la commune sont concordants.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

¹ Nous distinguons deux catégories de reports à savoir les crédits non engagés pour un montant de 231 231 416 FCFA et les engagements non mandatés qui s'établissent à 459 585 603 FCFA

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 (CREDITS REPORTEES + NOUVELLES DO- TATIONS AN- NONCEES ET INS- CRITES AU BUDGET)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DEJA MOBILISEES (CREDITS REPORTEES + MONTANTS DES BTR REÇUS AU COURS DE L'ANNEE)	ENGAGEMENTS	MANDATE- MENTS	PAIEMENTS
TOTAL	1 143 268 412	1 073 969 769	722 519 308	412 971 870	412 971 870
SOLDES/RESTES		69 298 643	351 450 461	309 547 438	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		93,94%	63,20%	36,12%	36,12%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des res- sources de trans- ferts mobilisées)			67,28%	38,45%	38,45%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Sur un crédit ouvert de 1 143 268 412 FCFA en 2014, le montant des transferts effectivement mobilisé est de 1 073 969 769 FCFA, soit 93,94%. Le taux de consommation des crédits mobilisés sur la base des engagements est de 67,28% et celui en base ordonnancement et paiement est de 38,45%. Cette situation traduit une faible consommation par la commune des ressources à elle transférées.

Risque :

Non-exécution des projets inscrits au PAI.

Recommandation :

La commune devra prendre des dispositions pour une meilleure consommation des crédits transférés en vue de la satisfaction des besoins des populations.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJET	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	35	95%
Budget	2	5%
NON	0	0%
Totaux	37	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 :

35 des 37 projets exécutés par la commune en 2014, sont inscrits au PAI, PAD ou PAC/Budget soit au total 95 % du total. Les 2 projets restants (5%) sont inscrits au budget de la commune. Les libellés des projets sont également cohérents avec les documents de planification communale. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJET	MONTANTS	%
Educ. mat.& priMaire	6	83 362 361	9,4%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0,0%
Santé	3	65 912 093	7,4%
Voirie urbaine	4	73 995 702	8,3%
Pistes rurales	3	100 124 867	11,2%
Eau potable & Energie	1	23 600 000	2,6%
Culture et loisirs	1	15 000 000	1,7%
Jeunesse et Sport	1	11 320 646	1,3%
Communic. & NTIC	1	708 000	0,1%
Environn, changement cli- mat.	0	0	0,0%
Administration Locale	6	274 027 146	30,7%
Equipements marchands	5	89 466 944	10,0%
Urban.& aménagement	2	22 081 542	2,5%
Agric., élev. et pêche & Dé- velp. Rural	2	63 290 450	7,1%
Hygiène, assain. De base	1	55 013 880	6,2%
Autres (protection sociale,)	1	15 000 000	1,7%
Totaux	37	893 281 231	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

la commune a investi plus de 30% des ressources transférées dans le secteur de l'Administration Locale par la construction, la réhabilitation et réfection et l'équipement des services administratifs communaux, plus de 11% dans les secteurs des pistes rurales. Les secteurs de l'éducation maternelle et primaire et des équipements marchands occupent respectivement 9,4% et 10% du total des investissements réalisés.

Cette situation traduit une priorité accordée au secteur de l'administration locale par la commune de Kérou en 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJET	%
Construction	24	65%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	8	22%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	1	3%
Entretien courant (fonctionnement)	2	5%
Autres fonctionnements	2	5%
Totaux	37	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les constructions nouvelles et l'aménagement, la Réhabilitation et la réfection des infrastructures ont occupé une part importante des investissements réalisés par la commune en 2014, car elles regroupent à elles seules 32 projets sur les 37, soit 84% des investissements réalisés.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	2	4%
Exécution en cours	10	21%
Réception provisoire	22	47%
Réception définitive	13	28%
TOTAUX	47	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les 47 marchés prévus dans le budget communal, ont connu un début de démarrage à travers l'ouverture de la procédure de passation de marchés. Sur cet effectif, 10 projets sont encore en cours d'exécution, 22 sont réceptionnés provisoirement, 13 ont fait l'objet d'une réception définitive soit au total 96% du nombre total des projets exécutés. Pour les deux derniers (4%), la procédure de passation des marchés est toujours en cours.

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 REALISATION	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	16	94%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	1	6%
Autres	0	0%
Totaux	17	100%

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 :

Au regard du tableau précédent et des informations recueillies, il y a une très forte implication de la commune dans l'exécution des projets. En effet, seize (16) des dix sept (17) marchés réalisés sont suivis par la commune elle-même, soit 94% du total. Un seul projet (6%) a fait l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée. La norme est 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 DE REALISATION	%
Gré à gré	0	0
Cotation	1	6%
Appel d'Offres restreint	1	6%
Appel d'Offres ouvert	15	88%
Totaux	17	100%

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

Constat :

Sur les 17 réalisations faites au cours de l'année 2014 par la commune, 15 ont fait l'objet d'un appel d'offres ouvert soit 88% du total, seulement une a fait l'objet d'un appel d'offres restreint soit 6% du total également pour la procédure de demande de cotation ; soit 6% du total. La commission n'a donc relevé aucun marché par la procédure de gré à gré.

Risques : Néant.

Recommandations : Néant.

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE DE REALISATION	%
Marché de travaux	13	76%
Marchés de fournitures et services	1	6%
Marchés de prestations intellectuelles	3	18%
Totaux	17	100%

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

Constat :

La commission observe que 13 des 17 réalisations portent sur les marchés de travaux soit 76% du nombre total ; 3 sont relatifs aux marchés de prestations intellectuelles (18% du total) et un seul soit 6% concerne un marché de fournitures et services.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
1	Contrat n°023/06/COMK/SG-ST-SAFE-SA du 22 Avril 2014 d'un montant de 49130870 relatif aux travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural de la commune de Kérou par la méthode HI-MO, exercice 2014	49 130 870	Cofinancement	
2	Contrat n°023/025/COMK/SG-ST-SAFE-SA du 29/11/2013 d'un montant de 40131564 FCFA relatif aux travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de la Commune de Kérou par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) exercice 2013	40 131 564	Cofinancement	

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC NON AFFECTE OU FADeC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
3	Contrat n°023/011/COMK-SG-ST-SAFE d'un montant de 42374154 relatif aux travaux d'entretien courant des ITR avec la méthode HIMO	10 862 433	Cofinancement	
	TOTAUX	100 124 867		

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 :

Trois (03) réalisations sont inéligibles au FADeC non affecté. Leur montant est de 100 124 867 FCFA soit 11,2 % du total qui s'élève à 893 281 231 FCFA.

Risque :

Détournement des ressources de leur objectif

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que les infrastructures réalisées sur financement des ressources du FADeC soient conformes aux critères d'éligibilité retenus par le manuel de procédures du FADeC.

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

En 2014, le Conseil Communal de Kérou a tenu les quatre (4) sessions ordinaires Obligatoires.

- la première session ordinaire a été convoquée le 21 mars 2014 et s'est tenue les lundi 24 ; mardi 25 et mercredi 26 mars 2014. Treize (13) conseillers sur dix-sept(17) étaient présents, soit un taux de participation de 76,47% ;
- la deuxième session ordinaire a été convoquée le 18 juin 2014 et s'est tenue les mardi 24 ; mercredi 25 et jeudi 26 juin 2014. Tous les dix-sept (17) conseillers étaient présents, soit un taux de participation de 100% ;
- la troisième session ordinaire a été convoquée le 23 septembre 2014 et s'est tenue les vendredi 26 ; samedi 27 et lundi 29 septembre 2014. Seize (16) conseillers sur les dix-sept (17) étaient présents, soit un taux de participation de 94,11% ;
- la quatrième session ordinaire (session budgétaire) a été convoquée le 24 novembre 2014 et s'est tenue les jeudi 27 ; vendredi 28 et samedi 29 novembre 2014. Neuf (9) conseillers sur les dix-sept (17) étaient présents, soit un taux de participation de 52,94%.

Chacune des sessions a durée trois (3) jours.

L'absence massive des conseillers à la 4^{ème} session (budgétaire) s'expliquerait par la tenue d'une assemblée générale des parents d'élèves du collège d'enseignement général de la localité qui a coïncidé avec la tenue de la session du conseil communal.

Les lettres de convocation ont été adressées à tous les conseillers au moins trois (3) jours à l'avance et mentionnées dans le registre de convocation des sessions. Le préfet est officiellement informé de la tenue de chaque session qui sont toujours diffusées par communiqués radios aux populations.

Risque :

Vote d'un budget ne prenant pas en compte les préoccupations réelles des populations à la base.

Recommandation :

La commission recommande au Maire en cas de nécessité, de reporter au moins une fois, la session budgétaire du Conseil Communal en vue de faire participer le maximum de conseillers aux débats d'orientation budgétaire.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La commune dispose d'un tableau d'affichage adéquat, accessible au public, mais à l'arrivée de la commission, ledit tableau ne comportait aucun PV des sessions, bien que ceux-ci soient élaborés par le secrétaire des sessions, ni les PV de dépouillement des marchés passés.

Risque :

Privation des citoyens de leur droit d'être informés des décisions du conseil communal.

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions en vue de faire afficher après chaque session, le relevé du conseil communal, et de faire conserver le relevé affiché jusqu'à la session suivante.

Il devra ensuite veiller à l'affichage des PV de dépouillement des marchés passés par la commune de même que tous les documents nécessaires permettant à la population d'accéder à tout moment aux informations sur la gestion de la commune.

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 :

Au cours de l'année 2014, le Maire a produit quatre (04) rapports écrits pour rendre compte trimestriellement de ses activités au conseil communal. Ces comptes rendus discutés par les conseillers, intègrent toujours le point d'exécution des tâches prescrites par le conseil communal lors de la session précédente ainsi que l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses. La norme est 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 Secrétaire Général de la Mairie a produit six (06) comptes rendus écrits des réunions avec les Chefs de Services. Il assiste à toutes les sessions du conseil communal et élabore les procès-verbaux desdites sessions notamment de la session budgétaire. Il est le coordonnateur de tous les services administratifs communaux. A ce titre, son paraphe est exigé pour tout dossier introduit dans le circuit administratif et financier.

Cependant la commission a relevé une véritable absence de synergie d'actions dans le traitement des dossiers entre les services, preuve de l'insuffisance de coordination des services communaux par le SG.

Risque :

- inefficacité de l'administration communale ;
- mauvaise organisation et/ou coordination et contrôle des services administratifs communaux dont certaines activités peuvent lui échapper.

Recommandation :

Le SG de la mairie devra veiller à instaurer une synergie d'actions entre les différents services en assurant une meilleure complémentarité entre les chefs de service pour une meilleure coordination de l'administration communale.

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 :

Il a été créé quatre (4) commissions permanentes au sein du conseil communal de Kérou par délibération n°002 du 24 juin 2008.

En dehors des trois (3) commissions obligatoires prévues, la commune a créé une commission chargée des questions d'eau et d'assainissement.

Au titre de l'exercice 2014, la commission d'audit du FADeC n'a reçu aucun rapport d'activité écrit témoignant du fonctionnement régulier des commissions permanentes obligatoires. Elle en déduit donc, qu'aucune commission permanente n'a fonctionné au niveau de la commune de Kérou.

Risque :

- absence d'études approfondies pour éclairer le conseil communal en vue de la prise de décisions pertinentes dans certains domaines spécialisés ;
- non atteinte des objectifs assignés à la commune.

Recommandation :

La commission recommande au Maire et aux Présidents des commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes de la commune et de conditionner le paiement des membres de toutes les commissions permanentes à la production de rapports d'activités de leur commission.

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 2014 a été voté le 29 novembre 2013 et approuvé par la tutelle par arrêté préfectoral 2014 n°6/011/P-SG-STCCD-DCLC du 21 janvier 2014 portant approbation du budget primitif gestion 2014 de la commune de Kérou. Quant au seul collectif budgétaire, il a été adopté le 29 septembre 2014 et approuvé par la tutelle suivant arrêté préfectoral 2014 n°6/192/P-SG-STCCD-DCLC du 31 octobre 2014.

Le compte administratif 2014, a été adopté par le conseil communal le 12 juin 2015. Transmis pour approbation le 10 août 2015, il est toujours en cours d'approbation par la tutelle qui n'a fait aucun rejet jusqu'au départ de la commission. La norme est partiellement respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Tous les documents de gestion existent et ont été mis à la disposition de la commission d'audit. De même, il existe un service d'information et de documentation fonctionnel mais qui mérite d'être mieux équipé pour offrir une meilleure qualité de service à la population.

Risque :

Sous information des populations.

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions utiles en vue d'équiper et de rendre plus dynamique le service d'information et de documentation communal afin de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population.

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

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

Constat :

La commission d'audit n'a obtenu aucune preuve de la tenue en 2014, des séances publiques de reddition de comptes par le Maire de la commune de Kérou.

Risque :

Sous information des populations et manque de transparence dans la gestion des affaires administratives et financières de la commune.

Recommandation :

La commission d'audit recommande que les décisions prises par le conseil communal et leur mise en œuvre fassent l'objet de compte rendu périodique par le Maire aux organes appropriés et à la population locale.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

- la Personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence;
- deux (02) Conseillers communaux ;
- le Receveur-percepteur ;
- un spécialiste des marchés publics.
- La Personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire. »

Bonne pratique :

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

Constat :

Les organes de passation des marchés publics de la commune sont mis en place par les arrêtés ci- après :

- arrêté communal n°023 /029/COMK-SG-SA du 23 avril 2012 portant désignation, attributions et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) et du Secrétariat des Marchés Publics (SMP) de la commune de Kérou ;

- la PRMP de la commune de Kérou est le Maire. Il n'y a donc pas de délégation de pouvoir en matière de passation des marchés publics ;
- arrêté communal n°023 /030/COMK-SG-SA du 23 avril 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Cellule Communale de Contrôle des Marchés Publics (CCCMP) de la commune de Kérou.
- La commission d'audit a relevé qu'il n'existe ni de juriste, ni de spécialiste en passation de marchés publics au sein de ces organes.

Risques :

- mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics;
- mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et/ou un spécialiste en passation des marchés publics.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La commune a créé par arrêté communal n°023 /030/COMK-SG-SA du 23 avril 2012 portant création, composition, attributions et fonctionnement d'une Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP).

La commission d'audit a relevé qu'il n'existe ni de juriste, ni de spécialiste en passation de marchés publics au sein de cet organe.

Risque :

- mauvais fonctionnement des organes ;
- mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et/ou un spécialiste en passation des marchés publics.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat n°023/06/COMK/SG-ST-SAFE-SA du 22 Avril 2014 relatif aux travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) par la méthode HIMO	49 130 870	FADeC non Affecté (Investissement)	Appel d'Offres restreint	Pistes rurales	En cours d'exécution
2	Contrat n°007/2014/COMK-SG-SAFE du 17 Septembre 2014 d'un montant de 5141825 relatif à l'achat matériel informatique	5 141 825	FADeC non Affecté (Investissement)	Demande de cotation	Administration locale	Réception définitive
3	N°023/011/COMK/SG-ST-SAFE-SA2014 relatif aux travaux de construction de trois salles d'hospitalisation au centre de santé d'arrondissement de Kérou, commune de Kérou	21 898 005	FADeC non Affecté (PSDCC-commune)	Appel d'Offres ouvert	Santé	Réception Provisoire
4	Contrat 023/013/COMK/SG-ST-SAFE du 05/11/2014 d'un montant de 4200000 FCFA relatif aux études techniques d'implantation et le contrôle des travaux de réalisation de 04 forages d'exploitation dans la Commune de Kérou.	4 200 000	FADeC Affecté MERM-PEDER (PPEA)	Appel d'Offres ouvert	Eau potable et Energie	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
5	Contrat n°023/005/COMK/SG-ST-SAFE-2014 d'un montant 13983000 FCFA relatif aux études techniques d'implantation et le contrôle des travaux de réalisation de 10 forages d'exploitation dans la Commune de Kérou.	13 983 000	FADeC non Affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Eau potable et Energie	En cours d'exécution
6	Contrat n°023/17/COMK/SG-ST-SAFE-SA du 08/12/2014 d'un montant de 15856000 relatif à la réalisation de forages d'exploitation.	15 856 000	FADeC Affecté MERM-PEDER (PPEA)	Appel d'Offres ouvert	Eau potable et Energie	En cours d'exécution
7	Contrat n°023/19/COMK/SG-ST-SAFE-SA/2014 du 08/12/2014 d'un montant de 24955800 FCFA relatif aux travaux de construction de quarante huit cabines de latrines au profit des établissements scolaires, et lieux publics de la Commune de Kérou.	24 955 800	FADeC Affecté MS (PPEA)	Appel d'Offres ouvert	Hygiène et assainissement de base	En cours d'exécution
8	Contrat N°023/016/COMK/SG-ST-SAFE-SA/2014 relatif aux travaux de construction d'une partie de la clôture du stade communal de Kérou.	11 320 643	FADeC non Affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Jeunesse et Sport	Avis de l'autorité de Tutelle

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
9	Contrat N°023/018/COMK/SG-ST-SAFE/2014 du 08/12/2014 relatif aux travaux de construction de la clôture du centre de santé de Kérou.	28 915 453	FADeC Affecté MS	Appel d'Offres ouvert	Santé	En cours d'exécution
10	Contrat N°023/016 bis/COMK/SG-ST-SAFE-SA du 08/12/14 relatif à l'exécution des travaux de réfection d'un module de trois salles de classes à l'EPP Petit Paris.	9 785 387	FADeC Affecté MEMP (BN)	Appel d'offre Ouvert	Educ. mat.& priMaire	Réception provisoire
	TOTAL	185 186 983				

Source : Commission d'audit et tableau de suivi de la commune Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,*

L'échantillon retenu pour la vérification est de dix (10) réalisations sur les dix-sept (17), soit un taux d'échantillonnage de 58,82% pour un montant global de 185 186 983 FCFA.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

La PRMP doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan doit être élaboré selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. Il doit comporter tous les marchés que l'AC compte passer au cours de l'année. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n est établi au plus tard fin janvier de la même année.

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

Constat :

Le plan de passation des marchés de la commune pour l'année 2014 existe et a été élaboré en novembre 2013. Toutefois la commune n'a pris aucune disposition pour sa transmission officielle à la DNCMP.

Risque :

Inégalité de chance pour les soumissionnaires potentiels.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'avenir à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP en vue de sa publication dans le journal des marchés publics.

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

« ... Les marchés sont obligatoirement passés dans les conditions prévues par le code des MP pour toutes dépenses de travaux, de fournitures et de prestation de services dont la valeur HT est supérieure aux seuils fixés comme suit :

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ».*

(Cf. articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP)

Constat :

Les différents seuils fixés pour la passation des marchés publics ont été respectés pour les projets exécutés en 2014 et qui ont été retenus dans l'échantillon de la commission d'audit. Aucun marché vérifié n'a fait l'objet de fractionnement. La norme est donc respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle a 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 :

Tous les seuils fixés pour la passation des marchés publics sont respectés au niveau de la commune en 2014. Les dossiers de passation des marchés ont été transmis par écrit par la PRMP à la CCMP qui a émis des avis écrits.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

Selon l'article 59 du CMPDSP (et l'interprétation faite par l'ARMP), les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite dans le Journal des Marchés Publics

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

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

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

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

Constat :

Tous les DAO ont fait l'objet de publication soit dans le journal des marchés publics soit dans le quotidien l'AURORE qui est un organe de presse privée de la place. Les procès-verbaux d'ouverture de toutes les offres existent ainsi que la liste des parties prenantes pour l'ouverture des plis. Ces PV d'ouverture des offres ont été établis avec en annexe des listes des participants au nombre desquels figurent des représentants de soumissionnaires.

Les procès-verbaux d'attribution provisoire font l'objet de publication et d'affichage à la Mairie. De même, le Maire informe par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres avec motivation des raisons du rejet desdites offres.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Tous les marchés de l'échantillon vérifié par la commission sont conformes au DAO type de l'ARMP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Tous les DAO de l'échantillon de marchés vérifié par la commission sont conformes pour l'essentiel aux dispositions de l'article 54 *du CDMDSP*.

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 :

Pour l'essentiel, les PV d'ouverture des offres fournissent des informations permettant de vérifier que l'ouverture s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP.

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 :

Les critères d'évaluation des offres vérifiés sont conformes à ceux prédéfinis dans les DAO. Les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés. Ces critères correspondent aux critères admis selon l'article 79 du CMPDSP.

Les DAO confectionnés à l'occasion de chaque avis, sont vendus et le reste est réparti dans les organes de passation de marchés publics.

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 :

Tous les PV d'attribution des marchés vérifiés respectent les dispositions de l'article 84 du CPMDSP. De plus, lesdits PV d'attribution sont tous signés par le Maire, personne responsable des marchés publics de la Commune. La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

Le contrôle par la CCMP du DAO et de son avis est effectif car ils sont validés par le Cachet bon à lancer depuis quelque temps. Aucun marché de l'échantillon vérifié par la commission n'a fait l'objet d'un avis de la DNCMP. Toutefois, la CCMP a émis des avis motivés sur tous les marchés passés par la commune en 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Tous les marchés exécutés par la commune ont été systématiquement approuvés par la tutelle avant leur notification définitive à l'attributaire.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés (depuis la publication de l'avis d'appel d'offres) est de 4 mois, ce qui revient au même que les 90 jours prévus par le CMPDSP car le délai prévu par le MdP FADeC inclut le délai de réception des offres (30 jours).

Constat :

Le délai de réception des candidatures ou des offres est de 34 jours calendaires, supérieur au minimum de 30 jours exigés par le code des MP.

Quant à celui de l'analyse des offres, il est de 0 jour (conforme au maximum de 15 jours prescrit par le code) parce que l'ouverture, l'analyse et les propositions d'attribution sont généralement faites le même jour.

En ce qui concerne la notification définitive, elle intervient 16 jours après l'approbation des marchés par la tutelle au lieu de 3 jours au plus prévus par les textes.

Toutefois, la commission a relevé deux marchés dont le délai total de la procédure de passation des marchés a largement dépassé le délai maximal prévu. Il s'agit des marchés relatifs à la « Mission de maîtrise d'œuvre dans le cadre des études techniques d'implantation et le contrôle des travaux de réalisation de 10 forages d'exploitation dans la commune de Kérou » (143 jours) et « Exécution des travaux de réfection de la clôture du stade communal de Kérou » (210 jours). Selon les déclarations du C/SAF de la Mairie, ces retards seraient dus à une lenteur dans la procédure de passation des marchés au niveau de la Mairie.

Risque :

- retard dans le démarrage des travaux
- renchérissement des coûts du projet.

Recommandation :

La commission d'audit recommande au Maire de veiller au respect des délais contractuels dans la passation des marchés.

4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du CMPDSP: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

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

Constat :

La commission d'audit n'a relevé aucun marché passé par la procédure de gré à gré.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496).

Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.

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

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

Constat :

La commission d'audit a relevé un seul marché passé par la procédure de cotation comportant un dossier technique et qui porte sur l'acquisition de matériel informatique d'un montant de 5 141 825 FCFA. Ce montant est inférieur au seuil de passation des marchés publics

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 CPMPDS)

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon vérifié ont été systématiquement enregistrés au niveau du service des impôts et cet enregistrement est une condition exigée par le Receveur-Percepteur pour le paiement des prestataires.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission a vérifié au total 12 mandats au lieu des 15 demandés parce que la plupart des marchés ont fait l'objet de mandat unique. Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services sont certifiés en la forme requise.

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 :

Deux marchés de l'échantillon vérifié ont fait l'objet de maîtrise d'œuvre. Il s'agit de « Mission de maîtrise d'œuvre dans le cadre des études techniques d'implantation et le contrôle des travaux de réalisation de 04 forages d'exploitation dans la commune de Kérou » pour 4.200.000 CFA et « Mission de maîtrise d'œuvre dans le cadre des études techniques d'implantation et le contrôle des travaux de réalisation de 10 forages d'exploitation dans la commune de Kérou » pour 13.983.000 FCFA. Pour les autres chantiers, c'est le service technique de la Mairie qui a assuré le suivi et le contrôle technique.

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 :

La durée moyenne de retard est de 1,1 mois pour les projets ayant effectivement démarré. Pour les autres projets de l'échantillon vérifié, l'échantillon n'a pu obtenir les renseignements pouvant permettre de déterminer l'ampleur des retards.

Risques :

- renchérissement des coûts des projets ;
- abandon des chantiers.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions utiles en vue de l'exécution diligente des projets concernés.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.

L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une

proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Aucun marché de l'échantillon vérifié n'a fait l'objet d'avenant.

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 copies des BTR transmis au Maire existent et sont disponibles au niveau du C/SAF et le livre-journal et le registre auxiliaire FADeC sont régulièrement mis à jour avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, etc..).

Le registre auxiliaire FADeC de la commune est globalement mis à jour pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements. L'enregistrement n'est pas fait par type de FADeC pour faciliter le solde suite aux engagements et mandatements.

Risques :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Défaut ou manque de traçabilité dans la gestion des ressources du FADeC.

Recommandation :

Le RP devra transmettre par écrit à l'ordonnateur copie des BTR dès leur réception. Il est demandé au Maire d'instruire le C/SAF à assurer la tenue régulière du registre FADeC par type ou par nature.

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 :

Pour les marchés de l'échantillon dont les informations sont disponibles, le délai de paiement des factures n'excède pas une semaine en cas de disponibilité de ressources.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Au niveau de l'ordonnateur, trois (03) registres comptables sont ouverts, il s'agit du :

- registre des mandatements (support manuel et électronique) ;
- registre des engagements ;
- registre auxiliaire FADeC.

Ils sont tous côtés, paraphés par le Maire et sont bien tenus.

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 comptabilité matière de la commune est tenue par le C/SAF à l'aide du logiciel LGBC qui est fonctionnel.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

La preuve d'un dossier ouvert par opération au niveau du Maire n'a pu être fournie à l'équipe d'auditeurs. Chaque service continue de gérer individuellement ses dossiers. La commission d'audit a également relevé une absence de synergie d'actions dans le traitement des dossiers entre les différents services. Preuve du manque de coordination

Risques :

- Difficultés de préservation et de conservation de l'information ;
- Pertes d'informations, difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit.

Recommandation :

Le SG de la mairie devra veiller au respect des prescriptions du manuel de procédures du FADeC en créant, au niveau de la mairie, un dossier par opération financée sur FADeC intégrant toute la documentation relative aux différentes étapes des procédures (passation des marchés, paiement).

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 :

La commission d'audit n'a obtenu aucune preuve de la transmission périodique du point des opérations financées sur le FADeC, ni au SP de la CONAFIL, ni à la tutelle.

Risque :

Difficulté pour le SP/CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts effectués.

Recommandation :

La commission d'audit recommande au Maire de produire et de transmettre périodiquement un point de l'exécution des dépenses financées sur le FADeC au SP/CONAFIL et à la tutelle.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le Receveur-Percepteur a eu connaissance de toutes les ressources transférées à la commune de Kérou et en a fourni le point aux auditeurs. Aucun écart entre les montants annoncés et ceux transférés n'a été relevé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Le RP remet copies des BTR reçus main à main au C/SAF mais ne transmet pas par écrit au Maire, les informations sur la disponibilité des ressources transférées à la commune.

Risque :

Difficulté d'appréhension des délais précis de transmission par le RP, des informations réelles sur l'arrivée des BTR

Recommandation :

Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à l'effet de transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

CALCUL DU RETARD DANS LA MISE A DISPOSITION DES FONDS

		1 ^{ERE} TRANCHE	2 ^{EME} TRANCHE	3 ^{EME} TRANCHE
FADeC Non Affecté	Date de transfert prévue	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
	Date Réelle de transfert	24/03/2014	30/10/2014	31/12/2014
	Retard en jours	09 jours	137 jours	77 jours

L'analyse des chèques reçus de la Recette-Perception par la commune ainsi que les relevés bancaires mis à la disposition de la commission d'audit,

ont relevé des retards considérables dans le transfert de toutes les tranches de ressources du FADeC en 2014 dans la commune de Kérou. Ces retards sont respectivement de 09 jours, 137 jours et 77 jours pour les tranches successives soit une moyenne de 94,33 jours de retard.

Risques :

- Retard dans la mise en œuvre des projets financés par les ressources du FADeC ;
- Non consommation à bonne date de la totalité des ressources mises à disposition.

Recommandations :

- Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs ;
- La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constat :

Il n'est pas ouvert et tenu à la Recette-Perception de Kérou ni un registre auxiliaire FADeC ni un registre des mandats.

Risques :

- Absence de traçabilité dans la gestion des ressources de la commune en général et du FADeC en particulier ;
- Difficultés de rapprochement des situations du comptable avec celles de l'ordonnateur ;
- Non-fiabilité des situations financières produites ;
- Manque de transparence dans la gestion des ressources.

Recommandation :

Le RP devra ouvrir et tenir à jour un registre des mandats et un registre auxiliaire pour la gestion des ressources du 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 :

Douze (12) mandats émis par l'ordonnateur et transmis au Receveur-Percepteur et qui portent sur l'échantillon de vérification de dix (10) projets, ont été examinés par la commission d'audit qui n'a relevé aucune irrégularité significative. Les contrôles de régularité sont effectués sur ces mandats mais ils ne comportent pas toujours la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien réceptionné et objet du paiement.

Les visas appropriés et autres indications sont régulièrement apposés. Aucun cas de rejet n'a été noté.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Paiements indus.

Recommandation :

Le RP devra s'assurer de la preuve de la prise en charge en comptabilité matières des biens réceptionné objet de paiement (dans le registre concerné) avant le paiement du dernier décompte.

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 :

Trois (03) marchés de l'échantillon vérifié par la commission n'ont fait l'objet d'aucun paiement. Pour les marchés vérifiés et dont la commission dispose des renseignements, le délai moyen de paiement comptable est de 15.7 jours.

Les longs délais enregistrés pour certains paiements s'expliquent selon le Receveur-Percepteur par les retards d'approvisionnement de son compte par la Recette des Finances.

Risque :

Non-respect des engagements financiers pris par le prestataire auprès de ses bailleurs.

Recommandation :

La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.

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 :

Bien que la Recette-Perception dispose de deux armoires de rangement métalliques et d'une armoire en bois, il n'est pas procédé à l'archivage des documents comptables.

Le Receveur-Percepteur se contente de conserver les informations financières à l'aide du logiciel W money qui existe au niveau du service.

Risque :

- pertes d'informations,
- difficulté d'accès aux dossiers de gestion des ressources FADeC lors des missions d'audit.

Recommandation :

- le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat ;
- le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opération ;
- le Receveur-Percepteur devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et financiers.

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

Norme :

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

Constat :

Le RP n'établit pas la situation de disponibilité ni de relevé du compte FADeC. De même il n'établit pas un point intégrant la situation des crédits non engagés à reporter.

Risque :

Faible traçabilité de l'utilisation des ressources FADeC transférées.

Recommandation :

Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

La commission a visité six (06) réalisations financées sur les ressources du FADeC 2014. Il s'agit de :

- la clôture du stade municipal de Kérou,
- les latrines institutionnelles de l'EPP de GOUGNENOU GANDO,
- la clôture du Centre de santé de Kérou,
- l'Hôtel de ville de Kérou,
- le Forage de DAROU WIROU et
- la clôture du parking gros porteur de Kérou.

Parmi les ouvrages visités, le seul qui a fait l'objet de réception à savoir le Forage de DAROU WIROU est fonctionnel et en bon état de marche.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

La commission a pris connaissance des rapports de suivis de chantiers élaborés par le C/ST qui contiennent des observations à l'endroit des fournisseurs qui sont invités à lever les réserves formulées.

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 :

La commission a visité six (06) réalisations financées sur les ressources du FADeC 2014. Parmi les ouvrages visités, le seul qui a fait l'objet de réception provisoire à savoir le Forage de DAROU WIROU est fonctionnel et en bon état de marche. Il ne souffre d'aucune malfaçon visible.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Aucun des ouvrages visités par la commission ne porte les marques ou références permettant de faciliter leur identification.

Risque :

- absence de visibilité des réalisations financées sur les ressources du FADeC,
- financement double pour une même infrastructure.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur les ressources du FADeC soient estampillés (authentifiés) pour faciliter leur identification en mettant en exergue la source de financement.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

De l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission relève que la presque totalité des projets réalisés présente une concordance entre les informations financières du C/SAF et celles du RP ; toutefois deux projets réalisés par la commune n'ont été inscrits qu'au budget de la commune.

En dehors de ces deux projets, les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans les documents de planification communale.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

La situation des ressources du FADeC présentée par le Receveur-Percepteur a permis de faire des rapprochements de soldes au niveau du C/SAF. La commission au vue des informations à elle fournies considère qu'il y a une concordance entre les informations financières du Receveur-Percepteur et celle du C/SAF de la commune sur la situation du FADeC au titre de la gestion 2014.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

De l'analyse des informations reçues de la Mairie et de la Recette-Perception de Kérou, et à l'issue des contrôles effectués sur l'échantillon retenu, la commission considère que la CONAFIL peut valablement exploiter les informations contenues dans le tableau des ressources et des emplois car les ressources du FADeC, aussi bien les reports au 31 décembre 2014 que les nouvelles dotations sont effectivement budgétisées.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le système de contrôle interne de la commune de Kérou ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général de la mairie n'est pas efficace. En effet, la commission a observé que les activités menées par les différents chefs de services ne se font pas de manière collégiale.

De même, il a été relevé que :

- le contrôle des activités du Service des Affaires Financières par le SG n'est pas effectif en 2014 ;
- les séances périodiques de coordination du SG avec les chefs de service ne sont pas régulières ;
- les commissions permanentes du CC ne sont pas fonctionnelles ;
- les réunions entre le SG et les chefs services ne sont pas régulièrement organisées.

La commission exhorte par conséquent tous les responsables des services communaux à une plus grande collaboration pour une amélioration des performances en vue de l'atteinte des objectifs fixés.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Le système de passation des marchés publics de la commune de Kérou, respecte pour l'essentiel les dispositions prescrites par le code de passation des marchés et des délégations de services publics.

Toutefois, la commission d'audit considère que l'existence d'un juriste et/ou d'un spécialiste en passation des marchés publics aiderait la commune à améliorer la qualité des travaux et le fonctionnement des organes de passation des marchés publics.

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
Néant	Néant	Néant	Néant	Néant

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Tableau 13: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

La commission considère que les ouvrages réalisés et celles en cours de réalisation au titre du FADeC 2014 par la commune, profiteront effectivement aux populations et aura un impact positif sur leurs conditions de vie.

Pour ce qui concerne le forage de DAROU WIROU, déjà réceptionné provisoirement, il est fonctionnel et soulage déjà les peines des populations riveraines qui auraient souhaité bénéficier d'autres forages en raison de l'augmentation croissante de leur nombre et de leurs besoins en eau potable.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

De l'analyse des réalisations faites par la commune, la commission a noté des retards dans l'exécution de certains ouvrages.

Toutefois, il est à remarquer que ces retards observés n'impactent pas de manière significative la qualité des réalisations et l'efficacité de la gestion des ressources publiques communales.

La pérennité des infrastructures réalisées qui sont déjà mises en service, ne peut être assurée que si les populations bénéficiaires accompagnent l'administration pour leur entretien.

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 globalité², gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance de la commune sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales³ au titre de l'année 2014.

² Le présent rapport ne concerne que l'audit de l'utilisation des ressources du FADeC et ne prend pas en compte les ressources propres.

³ 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

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	0	1	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	30/11/2013	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	12/06/2015	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 <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à	Oui (Non tenue du registre du patrimoine)	5	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
		jour.			
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	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		0	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			46	13.14/20

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

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

Le niveau mise en œuvre des recommandations formulées par l'audit du FADeC 2013 est appréciable même si certaines recommandations continuent de ne pas être mises en œuvre d'année en année.

Le système de contrôle interne de la commune ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général ne sont pas encore très efficaces. Les commissions permanentes obligatoires n'ont pas fonctionné et n'ont donc par conséquent pas produits de rapport d'activité.

Cette commune a obtenu une note de 46 points sur 70 en 2014 contre 40,41 points en 2013 ; ce qui traduit une amélioration de sa performance due principalement au respect du nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal tenu, à l'adoption du budget primitif dans les délais légaux, à la disponibilité du compte administratif dans les délais légaux, à l'existence juridique et à la fonctionnalité des principaux organes de PM, à la tenue correcte de certains registres comptables.

Toutefois, elle devra fournir des efforts supplémentaires dans la mobilisation des recettes propres et la prise en charge des dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier de la commune.

La commission a également noté une faiblesse du taux de consommation des crédits alloués. La commune devra également poursuivre ses efforts dans le respect des délais contractuels en vue de réduire considérablement les cas de retard observés dans l'exécution des projets.

9 RECOMMANDATIONS

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

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

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Le Maire	Faible	
2-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la commune	Le Maire	Faible	
3-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Le Maire et le Receveur-Percepteur	Faible	
4-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Le Maire et le Receveur-Percepteur	Faible	
5-	Transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.	Le Receveur-Percepteur	Faible	
6-	Inviter le Maire à respecter rigoureusement les délibérations du conseil communal et à exécuter les projets tels qu'ils sont inscrits au PAI et prévus au budget communal.	Le Préfet	Total	
7-	Organiser régulièrement les réunions de coordination et en produire le compte rendu signé du Président et du Secrétaire de séance.	Le Secrétaire Général	Total	
8-	Prendre les mesures nécessaires en vue de réaliser les procédures de passation des marchés publics dans des délais qui facilitent la consommation rapide des ressources du FADeC (constituer une série de DAO prêts à être mis en œuvre).	Le Maire	Moyen	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau n° 16 : 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.	La commune devra prendre des dispositions pour une meilleure consommation des crédits transférés en vue de la satisfaction des besoins des populations.	Le Maire
2.	La commission recommande en cas de nécessité, au Maire de reporter au moins une fois, la session budgétaire du Conseil Communal en vue de faire participer le maximum de conseillers aux débats d'orientation budgétaire.	Le Maire
3.	Le Maire devra prendre des dispositions en vue de faire afficher après chaque session, le relevé des décisions du conseil communal et conserver le relevé affiché jusqu'à la session suivante.	Le Maire
4.	La commission recommande au Maire, et aux Présidents des commissions de rendre fonctionnelles toutes les commissions permanentes.	Le Maire et les Présidents de commissions permanentes
5.	Le SG de la Mairie devra veiller à instaurer une synergie d'actions entre les différents services en vue d'une meilleure coordination des services communaux.	Le Secrétaire Général de la Mairie
6.	Le Maire devra prendre des dispositions utiles en vue d'équiper et de rendre plus dynamique le service d'information et de documentation communal afin de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population.	Le Maire
7.	La commission recommande que les décisions prises par le conseil communal et leur mise en œuvre fassent l'objet de compte rendu périodique par le Maire aux organes appropriés et à la population locale.	Le Maire
8.	Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et ou un spécialiste en passation des marchés publics	Le Maire
9.	Le Maire devra veiller à l'avenir à la transmission dans les délais requis du plan prévisionnel de passation des marchés à la DNCMP en vue de sa publication dans le journal des marchés publics.	Le Maire
10.	La commission recommande au Maire de veiller au respect des délais contractuels dans la	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	passation des marchés.	
11.	Le Maire devra prendre les dispositions utiles en vue de l'exécution diligente des projets concernés par les retards d'exécution.	Le Maire
12.	Le Maire doit exiger du RP que les BTR lui soient transmis par écrit et à temps.	Le Maire
13.	Le SG devra veiller au respect des prescriptions du MdP FADeC (Cf point 5.4) en créant au niveau de la Mairie, un dossier par opération financée sur FADeC intégrant toute la documentation relatives aux différents étapes de procédures (passation des marchés, paiement).	Le Secrétaire Général de la Mairie
14.	La commission recommande au Maire de produire et de transmettre périodiquement un point de l'exécution des dépenses financées sur le FADeC au SP CONAFIL et à la tutelle.	Le Maire
15.	Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transférées à sa commune.	Le Receveur des Finances
16.	Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches de ressources du FADeC et de leurs montants respectifs,	Le Ministre en charge des Finances
17.	La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.	La Commission Nationale des Finances Locales
18.	Le RP devra ouvrir et tenir à jour un registre des mandats et un registre auxiliaire pour la gestion des ressources du FADeC.	Le Receveur-Percepteur
19.	La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.	Le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique
20.	Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat.	Le Maire
21.	Le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opération.	Le Receveur-Percepteur
22.	Le Receveur-Percepteur devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et finance	Le Receveur-Percepteur
23.	Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.	Le Receveur des Finances

CONCLUSION

A l'issue de ses investigations, la commission n'a pas noté de cas avérés de détournement des ressources du FADeC transférées à la commune de Kérou au titre de l'exercice 2014.

Elle a toutefois relevé une faiblesse dans la mise en œuvre des recommandations antérieures et a formulé de nouvelles recommandations.

Le système de contrôle interne de la commune, ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général de la Mairie ne sont pas encore efficaces. Les activités menées par les différents chefs de services ne se font pas de manière collégiale et le contrôle des activités du Service des Affaires Financières par le SG n'est pas effectif en 2014. Les séances périodiques de coordination du SG avec les chefs de services ne sont pas régulières. Les commissions permanentes du CC ne sont pas fonctionnelles. La commission exhorte par conséquent tous les responsables des services communaux à une plus grande collaboration pour une amélioration des performances en vue de l'atteinte des objectifs fixés.

Au niveau de la passation des marchés, le système de passation des marchés publics de la commune de Kérou, respecte pour l'essentiel les dispositions prescrites par le code de passation des marchés et des délégations de services publics. Cependant, la commission d'audit considère que l'existence d'un juriste et/ou d'un spécialiste en passation des marchés publics aiderait à améliorer la qualité des travaux et le fonctionnement des organes de passation des marchés publics.

Elle a relevé que la presque totalité des projets réalisés présente une concordance au regard des documents de planification communale mais aussi en ce qui concerne les informations financières du C/SAF et celles du RP ; toutefois deux projets réalisés par la communes n'ont été inscrits qu'au budget de la commune.

Les informations financières du Receveur-Percepteur et celles du C/SAF de la commune sur la situation du FADeC au titre de la gestion 2014 sont fiables et la CONAFIL peut valablement exploiter les informations contenues dans le tableau des ressources et des emplois.

Par rapport aux réalisations faites par la commune, la commission a noté des retards dans l'exécution de certains projets. Cependant, elle considère au regard des constats de visites que les ouvrages réalisés et celles en cours de réalisation au titre du FADeC 2014 par la commune, profiteront effectivement aux populations et auront un impact positif sur leurs conditions de vie.

La commune devra faire plus d'efforts dans la mobilisation des ressources propres et la prise en charge des dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier.

Au total, la commission considère que la gestion de la commune de Kérou des ressources du FADeC en 2014 n'a pas connu une amélioration sensible par rapport à l'année 2013.

Cotonou, le 30 novembre 2015

Le rapporteur

le président

SANNI Mala

ALIOU BANKA Adamou