

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 KOUANDE**

Etabli par :

- Monsieur ALIOU BANKA Adamou, Inspecteur des Finances
- Monsieur SANNI Mala, Inspecteur Général des Affaires Administratives

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1. ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	12
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.....	18
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	20
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	22
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	23
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	23
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	24
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics.....	25
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	25
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres.....	26
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	26
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	27
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	27
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	28
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	28
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	29
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle.....	29
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	30
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	31
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	32
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	33
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	33
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....	33
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	34

4.2.4	Respect des délais contractuels.....	34
4.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants	35
5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	36
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	36
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	36
5.1.3	Tenue correcte des registres	37
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	37
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	37
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	38
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	39
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	39
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	40
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC	40
5.2.4	Tenue correcte des registres	41
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	42
5.2.6	Délais de paiement du comptable.....	43
5.2.7	Archivage des documents	43
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	44
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	45
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	45
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	46
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	46
6.2.2	Constat de visite.....	46
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	46
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	48
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	48
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	48
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	48
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois.....	48
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	49
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	49
7.4.1	Passation des marchés publics.....	49
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	50
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	50
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	50
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	50
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	52
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	52
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	55
9	RECOMMANDATIONS	56
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	56
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	58
	CONCLUSION	60

LISTES DES TABLEAUX

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.	4
TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	5
TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE.	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 PREVUES.....	9
TABLEAU 7: ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONSACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS .	10
TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.	11
TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	11
TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	12
TABLEAU 11: ÉCHANTILLON 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.....	49
TABLEAU 13: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS	50
TABLEAU 14: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	53
TABLEAU 15 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	56

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'Equipeement
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)	4500 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	112 014 habitants
	Indice de pauvreté monétaire (INSAE)	50,9
	Indice de pauvreté non monétaire (INSAE)	39,2
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	6
	Nombre de quartiers / villages	72
	Nombre de conseillers	19
	Chef lieu de la commune	KOUANDE
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	23823431
	Contact Mobile	97352728
	Email de la commune :	mairie_kouandé@yahoo.fr
	Chef-lieu de la commune	

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 Kouandé au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur ALIOU BANKA Adamou, Inspecteur des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur/Madame 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 Kouandé du 13 septembre au 22 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 en raison de l'impraticabilité des routes en saison pluvieuse;

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 Kouandé 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 TRANSFERT 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 2014.

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVA- TIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2014)		270 351 200		
17/03/2014	1ere tranche FADeC non affecté gestion 2014	BTR n°04 du 10/03/2014	77 383 518	MDGLAAT	
02/07/2014	2ème tranche FADeC non affecté gestion 2014	BTR n°220 du 30/06/2014	103 178 026	MDGLAAT	
26/12/2014	3ème tranche FADeC non affecté gestion 2014	BTR n°325 du 24/12/2014	77 383 518	MDGLAAT	
30/04/2014	Versement FADeC MEMP 2014	BTR n°124 du 30/04/2014	15 235 000	MEMP	
21/05/2014	Versement FADeC MEMP 2014	BTR n°124 du 30/04/2014	36 407 000	MEMP	
17/03/2014	PMIL 2013	BTR n°30 du 27/02/2014	18 595 000		
04/02/2014	FAIA 2013 1ère tranche	Chèque certifié du 09/01/2014	39 913 085		
TOTAL			638 446 347		

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 638 446 347 FCFA dont 368 095 147 FCFA de nouvelles dotations et 270 351 200 FCFA 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

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OU- VERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	729 831 346	638 446 347	527 312 047	403 167 671	403 167 671
SOLDES/RESTES		91 384 999	111 134 300	124 14376	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		87,48%	72,25%	55,24%	55, 24%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des res- sources de trans- ferts mobilisées)			82,59%	63,15%	63,15%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Sur un crédit ouvert de 729 831 346 de FCFA en 2014, le montant des transferts effectivement mobilisés est de 87,48%. Le taux de consommation des crédits sur la base des engagements est de 82,59% et celui base ordonnancement et paiement est de 63,15%.

On constate que la commune a fait un effort remarquable dans la consommation des ressources à elle transférées.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	53	87%
Budget	3	5%
NON	5	8%
Totaux	61	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 :

Cinquante-trois (53) des soixante et un (61) projets exécutés par la commune sont inscrits au PAI/PAD/Budget, soit 87 % du total. Trois (3) projets sont inscrits au budget, soit 5% du total.

La commission a relevé que cinq (5) projets non planifiés c'est-à-dire non prévus ni au PDC, ni au PAI, ni au budget de la commune, soit 8% du total des projets exécutés en 2014. Ces projets concernent essentiellement les réfections de bâtiments. Il s'agit des projets suivants :

Projet 10 Réfection des modules de classe dans les EPP Oroukayo, Boro et Gantiéco	9 611 360	Educ. mat.& primaire	Aménagement, Réhabilitation/réfection
Projet 11 Réfection de la brigade de gendarmerie de Birni	8 842 039	Autres (protection sociale)	Aménagement, Réhabilitation/réfection
Projet 13 Réfection d'infrastructure scolaires à EPP de Sowa	15 825 000	Educ. mat.& primaire	Aménagement, Réhabilitation/réfection

Projet 15 Lotissement de 12 ha de terrain à Guèrrancarré	3 997 993	Urban.& aménagement	Aménagement, Réhabilitation/réfection
Projet 35 Travaux d'achèvement et de réfection dans les EPP de Mary/C et de Guilmaro/A(Report)	12 588 776	Educ. mat.& primaire	Aménagement, Réhabilitation/réfection

En dehors de ces cinq **(5)** projets non planifiés, les libellées des autres projets sont cohérents avec les documents de planification communale.

Risque :

- Pilotage à vue et non atteinte des objectifs ;
- Exécution de marchés non planifiés, non programmés et hors contrôles ;
- Réalisation de projets ne répondant pas aux attentes réelles des populations à la base ;
- Gaspillage de ressources communales.

Recommandation :

Le Maire devra :

- veiller à ce que tous les projets exécutés soient inscrits au PAI,
- prendre les dispositions en vue de l'actualisation des documents de planification communale par l'inscription des nouveaux projets à exécuter par la commune.

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat. & primaire	17	247 803 451	39%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	1	3 857 945	1%
Voirie urbaine	2	38 597 080	6%
Pistes rurales	4	103 322 121	16%
Eau potable & Energie	5	26 570 354	4%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	3	7 847 000	1%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	3	14 078 000	2%
Equipement marchands	8	55 949 115	9%
Urban.& aménagement	4	38 880 782	6%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	3	57 805 375	9%
Hygiène, assain. De base	9	31 306 471	5%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Autres (protection sociale, ...)	2	9 343 939	1%
Totaux	61	635 361 633	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les priorités de la commune ont été orientées vers les six (6) secteurs suivants : Education maternelle et primaire 39%, Hygiène, assainissement de base 5% , Equipement marchands 9% , Eau potable & Energie 4% , Urbanisme et aménagement 6% , Pistes rurales 16%.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	28	46%
Construction et équipement	3	5%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	11	18%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	1	2%
Equipement	12	20%
Entretien courant (fonctionnement)	5	8%
Autres fonctionnements	1	2%
Totaux	61	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les constructions, équipement, aménagement, réhabilitation/réfection, entretien courant (fonctionnement), construction et équipement ont occupé une part importante des investissements réalisés en 2014, car elles regroupent à elles seules 59 projets sur les 61, soit 97% des investissements réalisés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	28	36%
Exécution en cours	1	1%
Réception provisoire	23	30%
Réception définitive	25	32%

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
TOTAUX	77	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les 77 projets prévus dans le budget communal ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de la procédure de passation des marchés. Sur cet effectif de 77,1 projet est en cours, 23 ont été provisoirement réceptionnés et 25 ont connu une réception définitive, soit 63,52% du nombre total des projets exécutés. Pour les vingt-huit(28) projets restants, la procédure de passation des marchés est en cours. Il s'agit là d'un retard considérable dans l'exécution des projets que le C/ST de la Mairie a justifié par la lenteur dans la mise à disposition des ressources à la commune sans laquelle il est difficile de lancer la procédure.

Risque :

Renchérissment des coûts des ouvrages.

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à mettre à temps à la disposition des communes, les ressources nécessaires à l'exécution des projets financés sur le FADeC .

Norme :

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

Constat :

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

Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	44	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0%
Totaux	44	100%

Les 44 projets exécutés ont tous été suivis par la commune elle-même, 100% du total. Aucun projet n'a fait l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée. La norme respectée

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	11	25%
Cotation	0	0%
Appel d'Offres restreint	16	36%
Appel d'Offres ouvert	17	39%
Totaux	44	100%

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

Constat

Sur les 44 réalisations, 17 ont fait l'objet d'un appel d'offres ouverts soit 39% du total, 16 ont fait l'objet d'un appel d'offres restreint, soit 36% du total. Aucune réalisation n'a fait l'objet de cotation. La commission a relevé 11 réalisations par la procédure de gré à gré, soit 25% du total des réalisations. Il s'agit en fait des paiements relatifs à l'enregistrement des marchés et au contrôle du suivi des chantiers dont les montants varient de 177 000 FCFA à 612 000 FCFA et qui ne nécessitent pas l'autorisation préalable de la DNCMP avant leur exécution.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	19	43%
Marchés de fournitures et services	13	30%
Marchés de prestations intellectuelles	12	27%
Totaux	44	100%

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

Constat :

Dix-neuf (19) des quarante-quatre (44) réalisations portent sur les marchés de travaux soit 43% du nombre total; treize (13) réalisations concernent des marchés de fournitures et service, soit 30% du total des réalisations et 12 sont relatifs aux marchés de prestations intellectuelles, soit 27%. Les prestations intellectuelles ainsi énumérées sont constituées des contrats de suivis et contrôles de la réalisation d'ouvrage.

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	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de Kouandé par approche participative avec la méthode HIMO FADeC 2014	21 849 983	FADeC non affecté (Investissement)	
	TOTAUX	21 849 983		

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 :

Une seule réalisation est inéligible parmi celles de l'échantillon étudié par la commission. Il s'agit du projet relatif aux Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de Kouandé par approche participative avec la méthode HIMO pour un montant de 21 849 983 FCFA, sur un total de 624 724 280 (3,49% du total des réalisations).

Risques :

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- Exposition aux sanctions prévues par les textes (réduction de ressources, arrêt de projets en cours d'exécution)

Recommandation :

La commission recommande au Maire de veiller à ce que la commune n'exécute pas des projets inéligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

En 2014, le CC de Kouandé a tenu les quatre (4) sessions ordinaires obligatoires.

- La première session ordinaire a été convoquée le 21 mars 2014 et s'est tenue les mercredi 26, jeudi 27 et vendredi 2014. Quatorze (14) des dix-neuf (19) conseillers que compte le CC étaient présents, soit 73,68% ;
- La deuxième session ordinaire a été convoquée le 06 juin et s'est tenue les mercredi 11, jeudi 12 et vendredi 13 juin 2014. Quatorze (14) des dix-neuf (19) conseillers que compte le CC étaient présents, soit 73,68% ;
- La troisième session ordinaire a été convoquée le 23 septembre et s'est tenue les vendredi 26 et samedi 27 septembre 2014. Quatorze (14) des dix-neuf (19) conseillers que compte le CC étaient présents, soit 73,68% ;
- La quatrième session ordinaire (session budgétaire) a été convoquée le 21 novembre et s'est tenue les mercredi 26, jeudi 27 et vendredi 28 novembre 2014. Dix-sept (17) conseillers sur les Dix-neuf (19) étaient présents, soit un taux de participation de 89,47%

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. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La commune dispose d'un tableau d'affichage adéquat et accessible au public. Ce tableau comporte le PV de la dernière session ordinaire tenue avant le passage de la commission d'audit.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Au cours de l'année 2014, le Maire a produit seulement deux (02) 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 partiellement respectée.

Risque :

- Gestion opaque de l'administration communale ;

- Sous information des populations et de leurs représentants au sein du conseil communal sur les activités du Maire.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions en vue de rendre compte par écrit à chacune des sessions de ses activités au conseil communal.

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 :

La commission a pris connaissance de vingt (20) rapports de séances hebdomadaires organisées entra le SG et tous les Chefs de services de l'administration communale.

Il tient également le secrétariat de toutes les sessions du conseil communal et est impliqué dans l'élaboration du PDC, du PAI et du Budget de la commune. Toutefois, elle note que les activités des services technique et financier échappent à son contrôle et qu'il s'agit ici d'un SG intérimaire et qui de ce fait ne dispose pas des pleins pouvoirs pour assurer convenablement son rôle de coordination de l'administration communale.

Risques :

- Mauvaise organisation de l'administration communale ;
- Mauvaise gestion de la commune.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions utiles pour la nomination effective du Secrétaire Général de la Mairie disposant des pleins pouvoirs pour l'exercice de ses fonctions.

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 :

Par délibération n°022 du 18 juillet 2008, il a été créé au sein du conseil communal, cinq commissions permanentes, à savoir :

- la commission des affaires économiques et financières ;
- la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles;
- la Commission de la Coopération et du Développement;
- la Commission Eau et Energie.

Par rapport à leur fonctionnement, trois (03) commissions ont effectivement fonctionné et produits chacune un rapport d'activité. Il s'agit de la commission des affaires économiques et financières, la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales et la commission Eau et Energie. Toutes les sessions du conseil communal ont discuté et délibéré sur les rapports déposés par ces commissions.

Risques :

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

Recommandation :

La commission d'audit recommande au Maire et aux Présidents des commissions des affaires domaniales et environnementales et de la de la Coopération et du Développement rendre fonctionnel 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 adopté le 29 novembre 2013. Transmis au préfet le 09 décembre 2013 et approuvé par la tutelle par arrêté préfectoral 2014 n°6/ 10 /P-SG-STCCD-DCLC du 21 janvier 2014, portant approbation du budget primitif gestion 2014 de la commune de Kouandé.

Le compte administratif 2014 a été adopté par le conseil communal le 16 juin 2015. Il a été transmis pour approbation le 13 août 2015, soit plus d'un mois après le délai maximal prévu par la loi. Il est toujours en attente d'approbation par la tutelle. La norme est partiellement respectée.

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 ce dernier mérite d'être mieux équipé en

matériel et en personnel 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 :

Le Maire a tenu en 2014 une seule séance de reddition de comptes. Le rapport de ladite séance tenue le 29 octobre 2014 a été mis à la disposition de la commission. Plusieurs préoccupations touchant à tous les domaines de la vie socio-économique de la population ont été abordées.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

délégations de service public. Le maire de la commune est d'office Personne Responsable des Marchés Publics.

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

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

- arrêté communal année 2013 n°63-1/06/M-KDE/SG du 13 février 2013 portant attributions organisation et fonctionnement du Secrétariat des Marchés Publics de Kouandé ;
- arrêté communal année 2013 n°63-1/07/M-KDE/SG du 13 février 2013 portant attributions organisation et fonctionnement de la commission communale de Passation des Marchés Publics de la commune de Kouandé.

- arrêté communal année 2013 n°63-1/07/M-KDE/SG du 13 février 2013 portant attributions organisation et fonctionnement de la Cellule de Contrôle de Marchés Publics de la commune de Kouandé.

La commission a relevé qu'il n'existe ni de juriste, ni de spécialiste en passation de marchés publics au sein de ces organes.

Risque :

- 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 sont nommés parmi les cadres de la commune.

Constat :

La commune a créé par arrêté communal année 2013 n°63-1/07/M-KDE/SG du 13 février 2013 portant attributions organisation et fonctionnement de la Cellule de Contrôle de Marchés Publics de la commune de Kouandé.

La commission a relevé qu'il n'existe ni de juriste, ni de spécialiste en passation de marchés publics au sein de ces organes.

Risque :

- 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.

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° 63-1/05/M-KDE/SG/ST-DET Travaux de construction d'un module de 3 classes + bureau magasin à EPP Gbéniki FADeC 2014	21 849 983	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Education maternelle et primaire	Réception provisoire
2	Contrat n° 63-1/06/M-KDE/SG/ST-DET Fourniture de matériels équipements de sport au profit de la Mairie FADeC 2014	7 080 000	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Jeunesse et Sport	Réception définitive
3	Contrat n° 63-1/09/M-KDE/SG/ST-DET Travaux de construction de trois dalots et l'aménagement d'un dalot dans la ville dans cadre FADeC 2014	7 950 000	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Urban.& aménagement	Réception provisoire
4	Contrat n° 63-1/16/M-KDE/SG/ST-DET Travaux de construction d'un module de 3 classes + bureau, magasin et équipement à EPP Tikou B dans cadre FADeC MEMP 2014	18 200 000	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire
5	Contrat n° 63-1/12/M-KDE/SG/ST-DET Travaux de construction d'un module de 3 classes + bureau magasin à EPP Makrou Forêt FADeC 2014	20 948 941	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire
6	Contrat n°63-1/20/M-KDE/SG/ST-	28 270 912	FADeC non affecté	Appel d'Offres	Voirie urbaine	Réception provisoire

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	DET rechargement de voies		(Investissement)	ouvert		
7	Contrat n° 63-1/21/M-KDE/SG/ST-DET Réfectionn d'infrastructure scolaire à EPP Sowa	14 900 167	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	Réception provisoire
8	Contrat n° 63-1/27/M-KDE/SG/ST-DET Construction d'un bloc de cinq boutiques dans le marché	17 705 815	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	Appel d'Offres ouvert	Equipe-ment mar-chands	En cours d'exécution
9	Contrat n°04 du 30/05/2014 Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) de Kouandé par approche participative avec la méthode HIMO FADeC 2014	32 083 636	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres restreint	Pistes rurales	Réception provisoire
10	Contrat n°63-1/24/M-KDE/SG/ST-DET Travaux de construction de 6 hangars dans le marché dans cadre FADeC non affecté 2014	11 548 996	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Equipe-ment mar-chands	Réception définitive
	TOTAL	180 538 450				

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

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. Il a été élaboré le 23 janvier 2014, toutefois la commune n'a pris aucune disposition pour sa transmission et sa publication par 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 de l'échantillon retenu par la commission. 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 a 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 de Kouandé en 2014. Les dossiers de passation des marchés ont été transmis par écrit par la PRMP à la CCCMP 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 avis d'AO ont fait l'objet de publication dans le quotidien LE MATINAL qui est un organe de presse privée d'envergure nationale. 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 de 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 des dites 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 :

Le rapport d'analyse des offres comporte le résultat de vérification des pièces administratives et celui de l'évaluation des offres. Cette évaluation est faite selon les critères définis dans les dossiers d'Appels d'Offres (DAO) Le nombre d'offres financières finalement étudiées varie entre 1 et 4 pour chaque dossier.

Les critères d'évaluation des offres vérifiés sont conformes à ceux prédéfinis dans les DAO et aucune disposition nouvelle n'a été précisée dans les rapports d'analyse des offres présenté à la commission

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'attribu-

taire 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, ces 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 a 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

Aucun marché de l'échantillon n'a nécessité le recours à l'avis de la DNCMP. Toutefois, la CCCMP 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 :

Deux (02) marchés exécutés par la commune sur les dix (10) de l'échantillon vérifié n'ont pas été approuvés par la tutelle avant leur notification définitive à l'attributaire. Toutefois, la commune a veillé au respect du délai de 15 jours calendaires après la transmission de ces marchés pour approbation, avant leur mise en exécution. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Le délai de réception des candidatures ou des offres est de 29,6 jours calendaires, inférieur au minimum de 30 jours exigés par le code des MP. Les projets n'ayant pas respecté ce délai sont les suivant :

DESIGNATION OPERATIONS	DELAI ENTRE PUBLICATION AVIS D'AO ET ET DEPOT DES OFFRES (MIN. 30 JOURS)
Projet 22 Construction et entretien des ITR	11
Projet 54 Travaux de construction de 6 hangars dans le marché de Kouandé(Report)	23
TOTAL	29,6

Quant à celui de l'analyse des offres, il est de 3 jours (inférieur au maximum de 15 jours prescrit par le code).

La Mairie de Kouandé ne fait pas de notification définitive après l'approbation des marchés par la tutelle.

Concernant le délai total de la procédure de passation des marchés qui est compris entre le délai du dépôt des offres et celui de la notification définitive (Max. 90 jours) la commission n'a pu le vérifier en raison de l'absence de la notification définitive aux entreprises retenues par la Mairie à l'issue de la procédure de passation des marchés.

Risques :

- Nullité du marché ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandations :

- La commission recommande au Maire de veiller à ce que tous les marchés passés qui ont fait l'objet d'approbation fassent l'objet de notification définitive ;
- Le Maire devra également veiller au respect des délais de passation des marchés prévus par les textes.

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 :

Sur les 44 réalisations de la commune en 2014, 17 ont fait l'objet d'un appel d'offres ouvert soit 39% du total, 16 ont fait l'objet d'un appel d'offres restreint, soit 36% du total. Aucune réalisation n'a fait l'objet de cotation. La commission a relevé 11 réalisations par la procédure de gré à gré, soit 25% du total des réalisations. Il s'agit en fait des paiements relatifs à l'enregistrement des marchés et au contrôle du suivi des chantiers dont les montants varient de 177 000 FCFA à 612 000 FCFA et qui ne nécessitent pas l'autorisation préalable de la DNCMP avant leur exécution.

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 n'a relevé aucun marché passé par la procédure de cotation en 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les 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 mandats.

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 19 mandats, 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 :

Pour tous les trente-deux (32) chantiers des projets exécutés par la commune en 2014, c'est le C/ST de la Mairie qui a assuré le suivi et le contrôle technique. Aucun marché n'a donc fait l'objet de maîtrise d'œuvre.

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 **1,8** mois pour les projets ayant effectivement démarré.

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 par les retards d'exécution.

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 CPMPDS)

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..).

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

Pour les marchés de l'échantillon dont les informations sont disponibles, le délai moyen de paiement comptable au niveau de l'ordonnateur est de 1,6 jour inférieur au maximum d'une semaine prévue par les textes. La norme est respectée.

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 :

Quatre (04) registres sont ouverts et tenus au niveau de l'ordonnateur à savoir : le registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre du patrimoine. Ces registres cotés et paraphés par le Maire sont tenus à jour par le C/SAF de la commune.

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 (manuel-

lement 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 :

Au niveau de la Mairie de Kouandé, il est ouvert un dossier par opération financée sur les ressources du FADeC auprès du S/PRMP. Ce dossier comporte tous les documents essentiels prévus par le manuel de procédures du FADeC en son point 5.4.

Par rapport à la tenue de la comptabilité matière, il existe un logiciel LGBC qui est fonctionnel au niveau du Service financier de la Mairie. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Les preuves de la transmission périodique du point des opérations financées sur le FADeC à la tutelle, ont été mises à la disposition de la commission suivant :

- BE n°63-1/243/M-KDE-SG-SAFE du 25 août 2014 (1^{er} semestre 2014) ;

- BE n°63-1/340/M-KDE-SG-SAFE du 18 novembre 2014 (3^{ème} trimestre 2014) ;
- BE n°63-1/57/M-KDE-SG-SAFE du 12 février 2015 (4^{ème} trimestre 2014).

En ce qui concerne le SP de la CONAFIL, la commission n'a pu obtenir la preuve de la transmission par la commune du point d'exécution périodique des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2014.

Risque :

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

Recommandation :

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.

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 Kouandé 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 transmet par écrit au Maire les copies des BTR reçus. Les délais entre l'arrivée des BTR et leurs lettres de transmission au Maire n'excèdent pas une semaine.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

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	17/03/2014	02/07/2014	26/12/2014
	Retard en jours	2 jours	17 jours	72 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, ont permis de relever un retard considérable dans le transfert de la troisième tranche de ressources du FADeC en 2014 dans la commune de Kouandé.

Les retards observés sont respectivement de 02 jours, 17 jours et 72 jours pour les tranches successives soit une moyenne de 30,33 jours de retard pour chaque tranche.

Risque :

- 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.

Recommandation :

- 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 est ouvert et tenu à la recette perception de Kouandé, le registre des mandats ainsi que le registre auxiliaire FADeC. Ces registres sont tenus à jour par la RP de la commune.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 :

Dix-Neuf (19) 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. Les visas et autres indications sont faits. Au titre du FADeC 2014, aucun cas de rejet n'a été relevé.

Les contrôles de régularité sont effectués sauf qu'ils ne portent pas le cas échéant sur la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien réceptionné objet du paiement.

Risque :

- Paiement irréguliers ;
- Paiements indus.

Recommandation :

Le RP devra s'assurer de la preuve de la prise en charge en comptabilité matières du bien réceptionné objet du 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 :

Le délai moyen de paiement des mandats par opérations est de 20,7 jours supérieur au maximum de 11 jours prévus par le manuel de procédures du FADeC.

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 :

L'archivage au niveau du RP est manuel et électronique. Quelques copies de dossiers sont enregistrées sur des disques durs externes. Il n'existe pas d'armoires de rangement de dossiers par opération.

Le logiciel W-Money est fonctionnel pour l'archivage des informations financières.

Risque :

Pertes d'informations et de documents.

Recommandation :

Le Maire devra mettre à la disposition du RP des armoires pour le rangement des dossiers.

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 :

La RP n'établit pas la situation de disponibilité ni de relevé du compte FADeC.

Risque :

Faible traçabilité de l'utilisation des ressources FADeC transférées.

Recommandation :

Le Receveur des Finances devra inviter la 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 sept (07) réalisations financées sur les ressources du FADeC 2014. Il s'agit des réalisations suivantes:

- Construction d'un module de trois classes plus bureau et magasin à EPP Gbéniki,
- Acquisition de chaise et fauteuils pour les bureaux des arrondissements de Kouandé,
- Construction de deux dalots et aménagement d'un dalot à Kouandé,
- Rechargement des voies dans la ville de Kouandé,
- Construction d'un bloc de cinq boutiques dans le marché de Kouandé,
- Construction et entretien des ITR,
- Travaux de construction de 6 hangars dans le marché de Kouandé.

Il ressort de ces visites que les infrastructures réceptionnées sont toutes fonctionnelles.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

La commission a pris connaissance des rapports de suivi 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 :

Il ressort de la visite de terrain que six (06) infrastructures sont réceptionnées et toutes fonctionnelles. La seule infrastructure non encore réceptionnée est la Construction d'un bloc de cinq boutiques dans le marché de Kouandé, qui est à l'étape des travaux de finition. Elle ne souffre pas de malfaçons visibles pouvant remettre en cause la qualité des travaux.

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 :

Parmi les infrastructures réceptionnées, celles qui peuvent faire l'objet de marquage l'ont été. Il s'agit de :

- du module de trois classes plus bureau et magasin à EPP Gbéniki,
- des chaises et fauteuils pour les bureaux des arrondissements de Kouandé,
- des 6 hangars dans le marché de Kouandé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

En 2014, la commission a relevé une forte discordance entre les projets inscrits au PDC de la commune et le PAI d'une part et entre le PAI et le Budget d'autre part. Elle note que certains projets ont été réalisés sans avoir été prévu et que d'autres n'ont été inscrits que dans le budget de la commune. Elle émet donc des réserves sur la cohérence dans la planification des réalisations effectuées par la commune en 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

La commission, au vu des informations à elle fournies, considère qu'il y a une concordance entre 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 et que ces informations peuvent être exploitées.

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 Kouandé, et à l'issue des contrôles effectués sur l'échantillon retenu, la commission a relevé que les diligences effectuées ont permis de s'assurer que les ressources sont budgétisées notamment en ce qui concerne les reports de crédits et les nouvelles dotations de l'exercice. Elle considère par conséquent que la CONAFIL peut valablement exploiter les informations contenues dans le tableau des ressources et des emplois.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Le système de contrôle interne de la commune de Kouandé ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire font appel aux constats suivants :

Le SG a tenu une vingtaine de séances hebdomadaires avec tous les Chefs de services de l'administration communale. Il tient également le secrétariat de toutes les sessions du conseil communal et est impliqué dans l'élaboration du PDC, du PAI et du Budget de la commune. Toutefois, elle note que les activités des services technique et financier échappent à son contrôle et qu'il s'agit ici d'un SG intérimaire, qui de ce fait ne dispose pas des pleins pouvoirs pour assurer convenablement son rôle de coordination de l'administration communale.

Par rapport à leur fonctionnement, seulement trois (03) commissions permanentes obligatoires ont effectivement fonctionné et produits chacune un rapport d'activité.

Au niveau des organes de passation des marchés, il y a l'inexistence d'un juriste et/ou d'un spécialiste en passation des marchés.

Elle considère par conséquent que le système de contrôle interne de la commune ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général par intérim de la Mairie ne sont pas très efficaces et méritent que des améliorations y soient apportés pour une bonne performance.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

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

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

Toutefois, l'existence d'un juriste et 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.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Les irrégularités, violations, fautes de gestion et infractions éventuellement constatées, ne sont pas de nature à enfreindre les principes qui doivent régir les commandes publiques, à savoir : la liberté d'accès à la commande publique; l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures de passation des marchés.

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 réalisées et en cours de réalisation au titre du FADeC 2014 par la commune, profitent effectivement aux populations et aura un impact positif sur leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

De l'analyse des réalisations faites par la commune, la commission note des retards dans l'exécution de certains ouvrages notamment la construction d'un bloc de cinq boutiques dans le marché de Kouandé.

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 communale dans leur entretien quotidien et permanent.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

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

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

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

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

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

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

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

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

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
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.	2	3	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	29/11/2013	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	16/06/2015	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 • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	OUI	5	
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		4.5	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
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		1.06	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		1.40	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		10	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			49.96	14,27/20

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

En 2014, le niveau mise en œuvre des recommandations formulées par l'audit du FADeC 2013 est appréciable.

Le système de contrôle interne de la commune de Kouandé ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général par intérim ne sont pas très efficaces. Seulement trois (03) commissions permanentes obligatoires ont effectivement fonctionné et produits chacune un rapport d'activité.

Cette commune a obtenu une note de 49.96 en 2014 contre 31 point 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 des registres comptables et à l'autofinancement de l'investissement. Toutefois des efforts supplémentaires sont nécessaires surtout en ce qui concerne 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.

Au total, la commission considère que la gestion de la commune de Kouandé des ressources du FADeC en 2014 est créditée d'une relative bonne performance par rapport à l'année 2013.

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 RE-COMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Réunir au moins une fois par mois les adjoints au Maire et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune.	Le Maire	Total	
2-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés.	Le Maire	Total	
3-	Rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités du Maire aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations.	Le Maire	Total	
4-	Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC	Le Maire et le CC	Total	
5-	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Le Maire	Faible	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement pour les demandes de cotation
6-	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 RP	Total	
7-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa	Le Maire et le C/SPDL	Total	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	transmission à l'Autorité de tutelle			
8-	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 RP	Total	
9-	Veiller à ce que tous les projets prévus au budget communal soient ceux préalablement inscrits aux documents de planification (PAI, PAD ou PAC)	Le Préfet et le Maire	Moyen	
10-	Veiller à ce que les ressources du FADeC inscrites au budget communal ne servent plus à financer des dépenses inéligibles.	Le Préfet et le Maire	Moyen	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 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.	Le Maire devra veiller à ce que tous les projets exécutés soient inscrits au PAI, PAD.	Le Maire
2.	La commission recommande au Maire de requérir l'autorisation préalable de la DNCMP avant toute exécution de projets par la procédure de gré à gré.	Le Maire
3.	La commission recommande au Maire de veiller à ce que la commune n'exécute pas des projets inéligibles.	Le Maire
4.	La commission recommande au Maire et aux Présidents des commissions des affaires domaniales et environnementales et de la de la Coopération et du Développement rendre fonctionnel et de conditionner le paiement des membres de toutes les commissions permanentes à la production de rapports d'activités de leur commission.	Le Maire
5.	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
6.	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
7.	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	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	journal des marchés publics.	
8.	La commission recommande au Maire de veiller à ce que tous les marchés passés qui ont fait l'objet d'approbation fassent l'objet de notification définitive.	Le Maire
9.	Le Maire devra également veiller au respect des délais de passation des marchés prévus par les textes.	Le Maire
10.	Le Maire devra prendre les dispositions utiles en vue de l'exécution diligente des projets concernés.	Le Maire
11.	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.	Le Maire
12.	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,	MEF
13.	La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.	La CONAFIL
14.	La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.	Le DGTCP
15.	Le Receveur des Finances devra inviter la RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.	Le RF

CONCLUSION

La gestion des fonds transférés en 2014 à la commune de Kouandé n'a pas connu d'insuffisances flagrantes au regard des textes et des TDR de la mission d'audit. Toutefois, la commission a relevé :

- une forte discordance entre les projets inscrits au PDC de la commune et le PAI d'une part et entre le PAI et le Budget d'autre part,
- la concordance entre les informations financières du Receveur-Percepteur et celles du C/SAF de la commune sur la situation du FADeC au 2014 sont fiables,
- que le système de contrôle interne de la commune de Kouandé ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général par intérim n'est pas très efficace,
- que seulement trois (03) commissions permanentes obligatoires ont effectivement fonctionné et produits chacune un rapport d'activité,
- qu'au niveau des organes de passation des marchés, il y a l'inexistence d'un juriste et/ou d'un spécialiste en passation des marchés au niveau des organes de passation des marchés de la commune.

Elle considère par conséquent que le système de contrôle interne de la commune ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général par intérim de la mairie méritent que des améliorations y soient apportées pour une bonne performance.

Il a été noté que le système de passation des marchés publics de la commune respecte pour l'essentiel les dispositions du code de passation des marchés et des délégations de services publics.

En ce qui concerne la visite des réalisations effectuées:

- des retards ont été notés dans l'exécution de certains ouvrages notamment la construction d'un bloc de cinq boutiques dans le marché de Kouandé;
- les ouvrages réalisées et en cours de réalisation au titre du FADeC 2014 par la commune, profitent effectivement aux populations et aura un impact positif sur leurs conditions de vie.

Enfin la pérennité des infrastructures réalisées et déjà mises en service, ne peut être assurée que si les populations bénéficiaires accompagnent l'administration communale dans leur entretien quotidien et permanent.

On peut donc conclure que malgré les insuffisances constatées, si elle prend en compte les recommandations formulées par la commission au

cours de cet audit et qu'elle les met en œuvre, la commune de Kouandé peut donner l'assurance et la garantie pour continuer par bénéficier des tranches de transferts de ressources du FADeC.

Les Auditeurs

Cotonou, le 30 novembre 2015

Rapporteur

Président

SANNI Mala

ALIOU BANKA Adamou