

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 KPOMASSE**

Etabli par Messieurs :

- Norbert O. BALARO, Inspecteur des Finances (MEFPD)
- Romaric FALANA, Inspecteur des Affaires Administratives. (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015



TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	8
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	8
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	10
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	12
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	15
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	15
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	16
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	16
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	17
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	18
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-18	
3.7 ACCES A L'INFORMATION	19
3.8 REDDITION DE COMPTE	20
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	21
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	22
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	24
- GRE A GRE.	24
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	25
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	25
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	26
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics 26	
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	28
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres	29
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	29
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	30
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	30
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	31
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés	31
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	32
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	32
4.1.8 Respect des délais de procédures	33
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	34
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation	34
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	35
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	35
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	36
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre	37
4.2.4 Respect des délais contractuels	38
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants	39
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	41

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	41
5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	41
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses	42
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	43
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière	44
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	45
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	45
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	46
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	46
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	47
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	47
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	49
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC	49
5.2.6	Délais de paiement du comptable	50
5.2.7	Archivage des documents	51
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	53
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	54
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	54
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	54
6.2.1	Contrôle périodique des travaux	54
6.2.2	Constat de visite.....	54
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC	54
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	60
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	60
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	60
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	60
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois	60
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	60
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	61
7.4.1	Passation des marchés publics.....	61
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses	62
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	63
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	63
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations	63
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	64
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	64
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	67
9	RECOMMANDATIONS	68
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	68
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	72
	CONCLUSION	I

LISTE DES TABLEAUX :

TABLEAU 1 : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION	4
TABLEAU 2 : NIVEAU DE MOBILISATION DES NOUVELLES DOTATIONS DE 2014 PAR LA COMMUNE	5
TABLEAU 3 : NIVEAU DE CONSOMMATION DES RESSOURCES DE TRANSFERTS	6
TABLEAU 4 : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE)	9
TABLEAU 5 : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	10
TABLEAU 6 : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES	10
TABLEAU 7 : LISTE DES DEPENSES ANNULEES	11
TABLEAU 8 : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	12
TABLEAU 9 : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	12
TABLEAU 10 : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES	13
TABLEAU 11 : RECAPITULATIF DES SESSIONS TENUES EN 2014	15
TABLEAU 12 : RECAPITULATIF DES DOCUMENTS ADOPTES AU COURS DE L'ANNEE	19
TABLEAU 13 : RECAPITULATIF DES MARCHES GRE A GRE FINANCES EN 2014	24
TABLEAU 14 : LISTE DES CONTRATS NON TRANSMIS A LA CCMP POUR AVIS	27
TABLEAU 15 : LISTE DES CONTRATS NON SOUMIS A L'AUTORITE DE TUTELLE	32
TABLEAU 16 : LISTE DES CONTRATS NON SOUMIS AUX FORMALITES D'ENREGISTREMENT	35
TABLEAU 17 : LISTE DES PAIEMENTS EFFECTUES SANS LETTRE D'APPEL DE FONDS DU BENEFICIAIRE	37
TABLEAU 18 : LISTE DES MARCHES AYANT CONNU DES RETARDS D'EXECUTION	38
TABLEAU 19 : POINT DES BTR TRANSMIS A LA COMMUNE PAR LE RP	41
TABLEAU 20 : LISTE DES MANDATEMENTS EFFECTUES HORS DELAIS REGLEMENTAIRE	42
TABLEAU 21 : RECAPITULATIF DES DELAIS DE MISE A DISPOSITION ET D'ENCAISSEMENT DES FONDS	48
TABLEAU 22 : LISTE DES MANDATS PAYES HORS DELAI	50
TABLEAU 23 : CONSTATS DE VISITE PAR LA COMMISSION	55
TABLEAU 24 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	65
TABLEAU 25 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	68
TABLEAU 26 : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	72

LISTE DES SIGLES

ABERME	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maitrise d'Energie
AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
BTP	Bâtiment Travaux Public
CEG	Collège d'Enseignement Général
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public en République du Bénin
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Equipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics
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)	305 Km2
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	67648
	Pauvreté monétaire (INSAE)	32,5
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	33,8
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	09
	Nombre de quartiers / villages	76
	Nombre de conseillers	15
	Chef-lieu de la commune	Kpomassè-centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	96 49 80 93
	Email de la commune :	mairiekpomassè@hotmail.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2165, 2166, 2167 et 2168/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 KPOMASSE au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Norbert O. BALARO, Inspecteur des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Romaric FALANA Inspecteur des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

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

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

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

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

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de KPOMASSE du 17 au 26 août 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, 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.

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

1. Etat des transferts et niveau d'exécution ;
2. Etat de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;
3. Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
4. Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
5. Gestion comptable et financière des ressources transférées ;
6. Qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
7. Opinions des auditeurs ;
8. Notation de la performance de la commune.

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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.

Constats :

Les crédits de transferts ouverts pour la commune de KPOMASSE pour la gestion 2014 s'élèvent à **727 519 125 FCFA**, dont les nouvelles dotations s'élèvent à **434 540 981 FCFA** et les reports de crédits à 292.978.144 FCFA
Le détail des crédits de transfert ouverts se présente comme suit :

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

DESIGNATIONS /SOURCES	MONTANTS	SOURCES DE VERIFICATION DU REPORT & DES ANNONCES DES TRANSFERTS
Reports de crédits	292 978 144	Il s'agit des engagements non soldés et des crédits non engagés au 31 décembre 2013.
Nouvelles dotations au titre de l'année 2014 (voir détail dans le tableau n°2).	434 540 981	Voir commentaires ci-après
TOTAL	727 519 125	

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

- Les reports de crédits de 292.978.144 FCFA sont relatifs aux engagements non mandatés au 31 décembre 2012 de 105 869 581 FCFA et aux crédits non engagés de **187 108 563 FCFA**.
- Les nouvelles dotations de **434 540 981 FCFA** correspondent aux montants annoncés par les ministères ou par la CONAFIL à travers des arrêtés, des correspondances etc., pour être transférés à la commune.

A l'issue des différents rapprochements effectués, ces chiffres sont concordants avec les montants inscrits dans le budget de la commune au titre de l'exercice 2014.

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

Il s'agit d'apprécier la mobilisation des ressources annoncées et la consommation de ces ressources dans le cadre des activités de la commune.

a) Par rapport à la mobilisation des ressources annoncées

Le niveau de mobilisation des dotations de **434 540 981 FCFA** prévues pour l'année est synthétisé dans le tableau ci-après :

Tableau 2: Niveau de mobilisation des nouvelles dotations de 2014 par la Commune

DESIGNATION (SOURCES DE FINANCEMENT)	MONTANT ATTENDU / ANNONCE CONAFIL (1)	MONTANT REÇU EN BTR (2)		TOTAL	RESTE A MOBILISER AU TITRE DE 2014 (1)- (2)	TAUX DE MISE A DISPOSITION
		Au titre de 2014	Au titre de l'exercice précédent			
FADeC non affecté (Investissement)	152 740 891	152 740 891		152 740 891	0	100,00%
Transfert non affecté PSDCC-Communes	22 226 090	0		0	22 226 090	0,00%
Transfert non affecté PSDCC-Communautés	60 000 000	0		0	60 000 000	0,00%
FADeC affecté MEMP (BN)	36 407 000	36 407 000		36 407 000	0	100,00%
FADeC affecté MS (BN)	20 000 000	20 000 000		20 000 000	0	100,00%
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	125 000 000	125 000 000		125 000 000	0	100,00%
FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	1 200 000	1 200 000		1 200 000	0	100,00%
FADeC affecté MEMP Fonctionnement (BN)	16 967 000	16 967 000		16 967 000	0	100,00%
Transfert non affecté PMIL		0	16 964 000	16 964 000	0	
TOTAL	434 540 981	352 314 891	16 964 000	369 278 891	82 226 090	81,08%

Sources : Tableaux de suivi de la commune, BTR et compte de gestion 2014.

A la lecture de ce tableau, on constate que :

- sur les 434 540 981 FCFA attendus, les ressources transférées au titre de 2014 s'élèvent à 352 314 891 FCFA soit un taux global de transfert de 81,08% ;

- le transfert de 16 964 000 FCFA reçu au titre de PMIL correspondant à celui de l'exercice 2013.
- les transferts PSDCC attendus dans l'année (82 226 090 FCFA) n'ont pu être mis à disposition.

Le montant global de 369 278 891 FCFA est concordant avec le compte de gestion établi par le Receveur Percepteur au 31 décembre 2014.

Risque :

Non-respect des engagements contractuels pris par la commune.

Recommandations :

A l'endroit de la CONAFIL :

- veiller au reversement à la commune des montants annoncés PSDCC non encore transférés de 82 226 090 FCFA.

b) Par rapport à la consommation des ressources

Constats :

Le point financier global est présenté dans le tableau suivant :

Tableau 3: Niveau de consommation des ressources de transferts

DATES	DESIGNATION OPERATIONS	REFERENCES PIECES JUSTIFICATIVES	MONTANT		OBSERVATIONS
			Ressources (transferts reçus)	Emplois (dépendances payées nouveaux contrats)	
02/01/2014	Report en début d'exercice		292 978 144		Le solde de 292 978 144 FCFA est à confirmer et à détailler par le RP dans le compte de gestion.
31/12/2014	Total des ressources obtenues dans l'année (1)	09 BTR	352 314 891		Il s'agit du total des 09 BTR reçus dans l'année. Il est concordant avec le compte de gestion 2014.
31/12/2014	Total des emplois (dépendances mandatées et payées) (2)	62 mandats		247 575 909	Il s'agit du total des 62 mandats FADeC payés par le RP entre le 1er et le 31 décembre 2014.
31/12/2014	Total des emplois (nouveaux engagements de l'année) (3)	46 contrats		462 220 764	Au total, quarante-six (46) contrats ont été signés sur FADeC 2014 et soumis à la commission

					d'audit au cours de l'exercice pour un montant global de 462 220 764 FCFA.
TOTAL AU 31/12/2014			645 293 035		
SOLDE AU 31/12/2014 (1)-(2)			397 717 126		
SOLDE AU 31/12/2014 (1)-(3)			183 072 271		

Source : Tableaux de suivi de la commune

- les mandatement et paiements de l'année s'élèvent globalement à 247 575 909 FCFA. Il s'agit des 62 mandats payés et vérifiés par la commission au titre de 2014.
- quarante-six (46) contrats ont été signés sur FADeC 2014 et soumis à la commission d'audit au cours de l'exercice pour un montant global de 462 220 764 FCFA.

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

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 :

L'exploitation des données renseignées par la commune a permis de constater que **quarante-quatre (44) projets** sont prévus au titre de l'exercice 2014 avec une dotation budgétaire globale de **525 096 710 FCFA**.

Le PDC de la commune couvre la période 2012 à 2016. Le PAI et le budget 2014 ont été élaborés au premier trimestre de l'année 2014.

Le rapprochement entre le tableau de la planification rempli par la commune, le PDC, le PAI 2014 et le budget primitif 2014 a abouti aux constats ci-après :

- 44 projets sont planifiés dont 19 projets antérieurs à 2014 et 25 nouveaux projets inscrits au titre de 2014 ;
- 19 projets ne figurent pas dans le PAI 2014 (projets 11, 15, 19 par exemple)
- 13 projets ne figurent pas dans le PDC (à l'exemple des projets 20, 21, 24, 25, 26,27, 32, 33, 37, 39,40) ;
- tous les projets sont inscrits au budget 2014.

Il existe donc une forte discordance entre les projets inscrits dans le PAI d'une part et ceux inscrits dans le PDC d'autre part et les projets mis en œuvre au cours de l'exercice 2014.

Risque :

Recommandation :

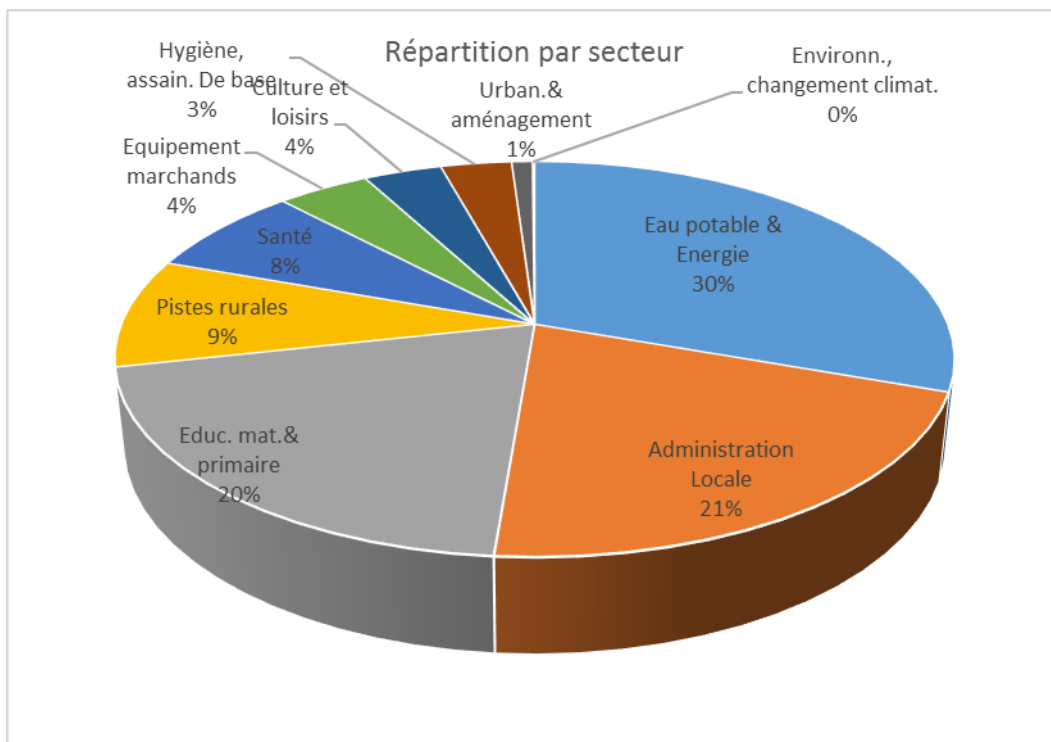
A l'endroit du Maire :

- prendre les dispositions idoines pour actualiser le PDC ;
- faire des prévisions réalistes dans le PAI et dans le budget (en termes de nombre de projets et de montants alloués aux projets).

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJET	MONTANT	%
Eau potable & Energie	8	159 739 351	30%
Administration Locale	12	109 610 146	21%
Educ. mat.& primaire	10	106 305 706	20%
Pistes rurales	3	47 000 000	9%
Santé	3	38 997 417	7%
Equipement marchands	1	22 226 090	4%
Culture et loisirs	3	18 718 000	4%
Hygiène, assain. De base	2	17 000 000	3%
Urban.& aménagement	1	5 000 000	1%
Environn., changement climat.	1	500 000	0%
Totaux	44	525 096 710	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune



Les cinq (5) secteurs prioritaires couverts par les financements de l'année 2014 sont :

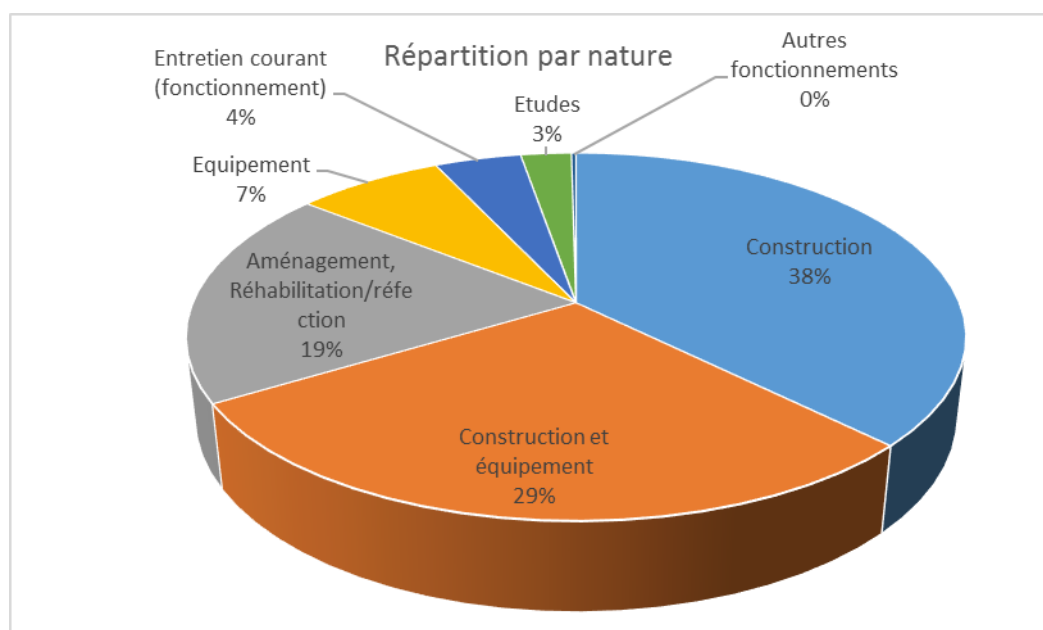
- eau potable et énergie (30%) ;
- administration locale (21%) ;
- éducation maternelle et primaire (20%),
- pistes rurales (9%),
- santé (8%)

Ces cinq secteurs totalisent 88% du financement. Les autres secteurs en totalisent 12%.

Tableau 5 : Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJET	MONTANT	%
Construction	12	196 191 997	37%
Construction et équipement	8	152 372 570	29%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	10	101 342 697	19%
Equipement	9	38 311 746	7%
Entretien courant (fonctionnement)	2	22 500 000	4%
Etudes	2	13 177 700	3%
Autres fonctionnements	1	1 200 000	0%
Totaux	44	525 096 710	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune



Source : Tableaux de suivi de la commune

Les constructions, les équipements et les réhabilitations ont absorbés environ 93% des financements. Les 7% restants ont couvert les études, le contrôle et le suivi des chantiers effectués par des prestataires externes.

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	MONTANT	%
Exécution en cours	21	329 470 118	68%
Réception provisoire	18	105 584 579	22%
Réception définitive	7	27 166 067	6%
Autres (contrats annulés ou non exécutés après engagement)	4	20 660 000	4%
TOTAUX	50	482 880 764	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Cinquante (50) contrats/bon de commandes pour un montant global de 482 880 764 FCFA ont été initiés au cours de l'année 2014 dont 4 ont été annulés ou abandonnés par la suite pour un montant global de 20 660 000 FCFA.

Les dépenses annulés ou abandonnés se présentent comme ci-après :

Tableau 7 : Liste des dépenses annulées

N° D'ORDRE	DESIGNATION OPERATIONS	MONTANT TTC	TYPE DE FINANCEMENT
1	Paie ment partiel des travaux de lotissement de Sègbohoul 1 et 2 à l'urbaniste en charge dudit lotissement	5 000 000	FADeC non affecté (Investissement)
2	Paie ment partiel des travaux de lotissement de Sègbohoul 1 et 2 au géomètre en charge dudit lotissement	10 000 000	FADeC non affecté (Investissement)
3	Remboursement du montant emprunté sur les comptes de renouvellement de 4 AEV de Kpomassè dans le cadre de la PF de la Commune au service de l'eau	5 160 000	FADeC non affecté (Investissement)
4	L'entretien des forêts communales de la Commune de Kpomassè	500 000	FADeC non affecté (Investissement)
	TOTAL	20 660 000	

Source : Tableaux de suivi de la Commune

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

Norme :

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

Constat :

Par rapport aux FADeC affecté santé budget national ; la mairie n'est associée au processus qu'à partir de l'étape de l'ouverture des plis et du dépouillement qui se déroulent à la Direction Départementale de la Santé (DDS) à Cotonou. Les étapes de lancement des appels d'offres sont effectuées à Cotonou par la DDS/ATLANTIQUE.

La mairie est associée à la remise de site, au suivi des travaux et à leur réception.

En résumé le processus est piloté par la DDS.

Mais les fonds sont transférés au niveau de la RP pour paiement des entrepreneurs.

Risque :

Non maitrise par la commune des ouvrages qui relèvent de sa compétence.

Recommandation :

Le Ministère de la santé doit transférer entièrement à la commune toutes les compétences qui lui sont dévolues légalement en matière de la maitrise d'ouvrage.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Gré à gré	9	18%
Cotation	28	56%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	13	26%
Totaux	50	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Marché de travaux	29	58%
Marchés de fournitures et services	13	26%
Marchés de prestations intellectuelles	8	16%
Totaux	50	100%

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

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

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.

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.

Constat :

Sur les dépenses payées par le RP, nous avons relevé huit (8) contrats inéligibles au FADeC pour un coût global de 44 630 731 FCFA soit environ 10% du montant global des contrats (462 220 764 FCFA) ayant fait l'objet de paiement en 2014. La liste de ces contrats inéligibles se présente comme suit

Tableau 10 : Liste des réalisations inéligibles

N° D'ORDRE	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANT	SOURCE	OBSERVATIONS
1	LC N°25/019/C-KP/SG/SAF du 18/07/14 relatif à l'Acquisition de divers matériels d'entretien au profit de la Mairie	998 000	FADeC investissement non affecté	Dépenses d'entretien
2	Délibération N°25/003/C-KP/SG/SAG du 14/01/2014 et Arrêté N°25/030/C-KP/SG/SAG du 10/04/2014 portant Contribution de la Mairie de Kpomassè à la construction du centre Multi-média de la Radio Ahémé FM	4 000 000	FADeC investissement non affecté	La radio n'est pas du ressort de la commune (domaine de compétence) Pas de retours financiers à la commune ; Dépenses sociales.
3	LC N°25/454/C-KP/SG/SAF du 09/07/10 relatif à l'Acquisition d'un onduleur Mercury 1500VA	206 500	FADeC investissement non affecté	N'ayant pas obtenu au titre de 2014 une dotation pour le renforcement institutionnel ; la commune a imputé l'achat de matériels sur les ressources du FADeC
4	LC N°25/018/C-KP/SG/SAF du 18/07/14 relatif à la Fourniture d'un coffre-fort au profit de la Mairie	1 244 800	FADeC investissement non affecté	
5	LC N°25/019/C-KP/SG/SAF du 18/07/14 relatif à l'Acquisition de matériels informatiques au profit de la Mairie de Kpomassè	2 634 065	FADeC investissement non affecté	
6	N°25/005/C-KP/SG/ST du 06/05/2014 relatif aux Travaux d'entretien courant des ITR de la Commune par l'approche HIMO, Exercice 2014	8 183 722	FADeC investissement non affecté	Dépenses d'entretien
7	N°25/006/C-KP/SG/ST du 06/05/2014 aux Travaux d'entretien courant des ITR de la	10 516 430	FADeC investissement non affecté	

N° D'ORDRE	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANT	SOURCE	OBSERVATIONS
	Commune par l'approche HIMO, Exercice 2014			
8	N°25/021/C-KP/SG/ST du 29/10/2014 relatif aux Travaux d'entretien courant mécanisé de certaines pistes de desserte rurale d'une longueur de 25 Km dans la Commune de Kpomassè	16 847 214	FADeC investissement non affecté	
	Total	44 630 731		

Source : Commission d'audit, liste des réalisations effectuées par la commune.

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées, déperdition des ressources de la Commune.

Recommandation :

A l'endroit du Maire et du RP : Respecter scrupuleusement et sans interprétations les dispositions du manuel de procédures de gestion du FADeC relatives aux dépenses inéligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Les constats sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau 11 : Récapitulatif des sessions tenues en 2014

TYPE DE SESSION	DATES DE CONVOCATION	DATE DE TENUE SESSION	NOMBRE DE CONSEILLERS	
			PRESENTS	ABSENTS
1 ^{ère} session ordinaire	28/02/2014	04/03/2014	13	01
2 ^{ème} session ordinaire	04/06/2014	10/06/2014	09	05
3 ^{ème} session ordinaire	04/09/2014	10 et 12/09/2014	11	03
4 ^{ème} session ordinaire	25/11/2014	28/11/2014	12	02

Source : Commission d'audit

- Le Conseil Communal de Kpomassè a tenu au cours de l'année 2014 les quatre sessions ordinaires obligatoires et à bonne date.
- Ces sessions sont sanctionnées par des comptes rendus et PV de délibération.
- La liste de présence et celle d'absence des conseillers sont jointes aux comptes rendus des sessions ;
- Les délais de convocation sont respectés.
- Il n'existe pas un registre administratif dans lequel sont mentionnées les convocations. Les convocations sont mentionnées dans un cahier de transmission générale, cahier difficile à exploiter ;
- Le Conseil Communal tenue de 8 sessions extraordinaires au cours de l'année.

NB : le nombre de conseillers en exercice au cours de l'année était de 14 sur les 15.

Risque :

Recommandation :

Le SG doit faire confectionner un registre administratif.

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)

Constats :

- Il existe un tableau d'affichage sans grilles de protection et qui n'est pas vide ; il comporte à la date du 20 août 2015, les comptes rendus de la dernière session extraordinaire de 2014 tenue en décembre 2014 et les deux premières sessions ordinaires de 2015.
- Il n'existe pas un relevé des absences. Le point des absences est fait dans le compte rendu de session.
- Selon les déclarations reçues, seules les ONG demandent verbalement copie des PV des délibérations, mais la commission ne dispose d'aucune preuve.

Risque :

Recommandation :

- Le Maire doit faire confectionner un tableau d'affichage plus adéquat (plus large et avec grille de protection) ;
- Le SG doit instituer un registre des absents aux sessions et produire et faire afficher le relevé des absences après chaque session.

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

Norme :

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

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

Constat :

- Il existe douze comptes rendus des sessions du Conseil Communal au titre de 2014 ;
- Le Maire ne fait pas un rapport écrit pour rendre compte de ses activités au Conseil Communal ;
- Sur les douze sessions tenues dans l'année, un seul compte rendu oral a été fait (voir sixième session extraordinaire après un voyage dans le cadre des activités du PIRA) aux conseillers par le Maire sur ses activités,
- Le Préfet est destinataire des délibérations du conseil communal.

Risque :

Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes d'où risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations

Recommandation :

Le Maire doit produire des rapports écrits au conseil communal sur ses activités entre deux sessions.

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

Norme :

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

Constat :

- le SG ne tient pas de réunions périodiques avec les Chefs de service mais tient systématiquement une réunion hebdomadaire tous les lundis avec tout le personnel
- Il participe à la préparation du budget communal mais pas à son exécution ; tout ce qui concerne les mandats lui échappe.
- Il est impliqué dans la gestion des affaires domaniales (lotissements).
- Il assure le secrétariat des réunions du conseil communal.

Risque :

Recommandation :

- Le SG doit tenir périodiquement des réunions avec les chefs de services et les sanctionner ces réunions par des PV.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

- Les commissions permanentes obligatoires existent mais aucun acte administratif n'a été pris pour les créer ;
- Selon les explications reçues, la commission des affaires domaniales a tenue trois (3) réunions au titre de 2014 sans procès-verbaux de réunion. Il n'existe donc aucune preuve de fonctionnalité des commissions permanentes : pas de convocation de réunion, pas de PV ou rapports.

Risque :

Recommandation :

Le maire :

- doit prendre un acte pour créer toutes les commissions permanentes et les rendre fonctionnelles.

Les commissions permanentes doivent établir des rapports d'activité périodique.

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 :

Les délais d'adoption de ces documents sont consignés dans le tableau suivant :

Tableau 12 : Récapitulatif des documents adoptés au cours de l'année

DISPONIBILITE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES	DATE D'ADOPTION / VOTE PAR LE CC	DATE DE TRANSMISSION A LA PREFECTURE	DATE D'APPROBATION	OBSERVATIONS
Budget primitif exercice 2014	04/03/2014	07/04/2014	31/03/2014	Adopté dans les délais
Compte administratif exercice 2014	11/06/2015	09/06/2015	En cours d'approbation	Adopté dans les délais

Source : Commission d'audit

Il n'y a pas eu de collectif budgétaire en 2014.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constats :

Il existe un Service chargé de l'Information et de la Documentation appelé Service de l'Information, de la Communication, des Archives, de la Documentation et des TIC. La commune dispose d'une salle de documentation nouvellement construite et non encore équipée donc non encore fonctionnelle.

Risque :

Inaccessibilité à l'information de la population, extinction voire disparition progressive de la mémoire de la commune.

Recommandation :

Le Maire doit rendre fonctionnel sans délai le Service de l'Information, de la Communication, des Archives, de la Documentation et des TIC.

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.

Constats :

Aucune séance de reddition publique de compte en 2014 (pas de rapports mis à la disposition de la commission) ;

Les organisations de la société civile ont été associées à quelques activités de la mairie : la confection des mobiliers scolaires à Aidjedo, la réception provisoire de certains ouvrages, invitations aux séances du conseil communal. Elles se rapprochent de temps en temps de la mairie pour avoir des informations sur le PAI, le Budget dans le cadre de l'élaboration de leur rapport annuel d'activités.

Risque :

- Faible contexte de redevabilité et de reddition des comptes ;
- Sous information des populations sur les activités du Maire et de la Mairie ;
- Manque de transparence dans la gestion des affaires publiques locales ;
- Risque d'inefficacité dans la fourniture des services publics locaux et la satisfaction des besoins des populations ;
- Porte ouverte aux suspicions de tout genre.

Recommandation :

Le Maire doit :

- planifier et organiser des audiences publiques pour des comptes rendus des activités du Maire aux populations et autres acteurs;
- créer des espaces adéquats d'expression libre et participative des citoyens au développement de la localité.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constats :

- Prise en 2014 de l'arrêté 2014/n°25/001/C-KP/SG/SAG du 27 janvier 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de :
 - la personne responsable des marchés publics (PRMP),
 - la commission communale de passation des marchés publics (CCPMP) ;
 - le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (S/PRMP) ;
 - de la cellule communale de contrôle des marchés publics (CCCMP).

- Prise en 2014 de l'arrêté 2014/n°25/002/C-KP/SG/SAG du 27 janvier 2014 portant désignation des membres des organes de passation des marchés publics dans la commune de Kpomassè ;
- Il existe un spécialiste des marchés publics nommément désigné au sein de la commission communale de passation des marchés publics. Sa composition est conforme aux dispositions légales.
- Il existe un para juriste nommément désigné au sein de la cellule communale de passation des marchés publics. Sa composition est conforme aux dispositions légales.

Ces arrêtés ont été pris en annulation de l'arrêté n°25/056/C-KP/SG/SAG du 04 octobre 2011.

La CPMP et le S/PRMP sont fonctionnels, mais ne produisent pas de rapports d'activités périodiques. La CPMP quant à elle, fait des rapports et ou/PV de séances.

Risque :

Recommandation :

- Le Maire doit renforcer les capacités des membres des organes de contrôle et de passation des marchés nouvellement désignés ;
- La CPMP et le S/PRMP doivent produire des rapports d'activités périodiques.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La cellule existe à travers l'arrêté 2014/n°25/001/C-KP/SG/SAG du 27 janvier 2014 (acte juridique),

Sa composition est définie par arrêté l'arrêté 2014/n°25/002/C-KP/SG/SAG du 27 janvier 2014 portant nomination des membres des organes de passation des marchés publics de la commune de Kpomassè. Sa composition est conforme aux dispositions du décret. La CCMP est fonctionnelle. Elle a produit un rapport d'activités annuel.

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

Constat :

L'exercice 2014 a été caractérisé dans la commune par la poursuite du paiement des contrats en cours en 2013 et le lancement et la signature de nouveaux contrats.

Au total, quarante-six (46) contrats (voir tableau 7 Excel) ont été signés sur FADeC 2014 et soumis à la commission d'audit au cours de l'exercice pour un montant global de 462 220 764 FCFA.

La répartition par mode de passation des marchés publics se présente comme suit:

- 13 appels d'offre ouverts ;
- 28 demandes de cotations ;
- GRÉ À GRÉ.

La rubrique gré à gré concerne les conventions passées avec les partenaires. Elle est décomposée comme suit :

Tableau 13 : Récapitulatif des marchés gré à gré financés en 2014

N°	DESIGNATION OPERATIONS	MONTANT TTC	TYPE DE FINANCEMENT
1	Contribution de la Mairie de Kpomassè au projet Route de l'Eau	5 000 000	FADeC non affecté (Investissement)
2	Convention N°001/GRAIND/KPOM/20/11/2012	1 082 500	FADeC non affecté (Investissement)
3	Convention d'appui avec ID-GRAIND	1 652 000	FADeC non affecté (Investissement)
4	Contribution de la Mairie de Kpomassè à la construction du centre Multi-média de la Radio Ahémé FM	4 000 000	FADeC non affecté (Investissement)
5	Contrepartie financière de la Mairie de Kpomassè à la réalisation des ouvrages hydrauliques	8 900 000	FADeC non affecté (Investissement)
	TOTAL	20 634 500	

Source : Réalisé par la commission.

Tous les contrats en appel d'offre ouvert et de demande de cotation ont fait l'objet de vérification approfondie.

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.

Constats :

- Il existe un plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics au titre de la gestion 2014 élaboré le 11 mars 2014 et publié dans le journal des marchés publics paru dans le numéro 617 du 23 mai 2014 ;
- Le PPPMP a été transmis à la DNCMP : Pas de preuve de sa transmission officielle à la DNCMP ;
- L'avis général de passation des marchés n'est pas élaboré ;
- Ce plan prévisionnel n'est pas inspiré du modèle adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (Ce modèle ne comporte pas les informations nécessaires pour renseigner un soumissionnaire potentiel sur les marchés que la commune entend passer) ;
- Tous les marchés d'appel d'offres ouverts figurent dans le plan, les cotations également.

Risque :

- Exclusion de la commande publique,
- Concentration des commandes au niveau d'un ou deux prestataires.

Recommandation :

A l'endroit de la CPMP :

- se conformer au modèle type de PPMP adopté par l'Autorité de Régulation des MP;
- élaborer annuellement un avis général de passation des marchés ;
- faire publier à temps le plan prévisionnel de passation des MP dans les organes de presses d'envergure nationale et internationale.

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)

Constats :

Les seuils indiqués ci-dessus sont respectés dans le cadre de l'exécution des MP.

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.

Constats :

- *les contrats soumis aux audits ne sont pas dans le seuil de compétence de la DNCMP ;*

- les dossiers de PM ont été transmis par écrit à la CCMP;
- les avis émis par la CCMP font l'objet d'écrits (rapport ou PV de validation).

Tableau 14 : Liste des contrats non transmis à la CCMP pour avis

N°	DESIGNATION OPERATIONS	MODE DE PASSATION	MONTANT TTC	TYPE DE FINANCEMENT	OBSERVATION
1	Acquisition d'un onduleur Mercury 1500VA	Cotation	206 500	FADeC non affecté (Investissement)	
2	Réhabilitation de l'infirmierie du centre de santé de Tokpa-Domè	Cotation	19 951 325	FADeC affecté MS (BN)	Dépouillé à Cotonou à la DDS
3	Acquisition de matériels informatiques au profit de la Mairie de Kpomassè	Cotation	2 634 065	FADeC non affecté (Investissement)	Fait par le comité d'approvisionnement composé des membres des 2 organes : CPMP et CCMP)
4	Acquisition de divers matériels d'entretien au profit de la Mairie de Kpomassè	Cotation	998 000	FADeC non affecté (Investissement)	Fait par le comité d'approvisionnement composé des membres des 2 organes : CPMP et CCMP)
5	Fourniture d'un coffre-fort au profit de la Mairie de Kpomassè	Cotation	1 244 800	FADeC non affecté (Investissement)	Fait par le comité d'approvisionnement composé des membres des 2 organes : CPMP et CCMP)
6	Confection et installation d'un portail métallique au profit des bureaux de l'Arrondissement d'Agonkanmè	Cotation	599 700	FADeC non affecté (Investissement)	Fait par le comité d'approvisionnement composé des membres des 2 organes : CPMP et CCMP)
7	Acquisition de quelques pièces détachées pour les ouvrages simples de la Commune	Cotation	4 916 208	FADeC non affecté (Investissement)	Fait par le comité d'approvisionnement

N°	DESIGNATION OPERATIONS	MODE DE PASSATION	MONTANT TTC	TYPE DE FINANCEMENT	OBSERVATION
					nement composé des membres des 2 organes : CPMP et CCMP)
8	Construction des bureaux du Service des archives plus avenant	Appel d'Offres ouvert	29 139 647	FADeC non affecté (Investissement)	
9	Etude de sols dans le cadre des travaux de Construction de six hangars de quatre places dans le marché de Tokpa- Domè dans le cadre de la mise œuvre des sous projets communaux du PSDCC au titre de 2013	Cotation	455 000	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	
10	Fourniture de mobiliers au profit des EPP de Doga et Sègbèya 3 (Initiative de Dogbo)	Cotation	4 400 000	FADeC affecté MEMP (BN)	Comité Fait par le comité d'approvisionnement composé des membres des 2 organes

Source : Réalisé par la commission d'audit

Risque :

Recommandation :

La CPMP doit soumettre au contrôle a priori de la CCMP tous les contrats en dessous des seuils marquant la limite de compétence.

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 des marchés en AO ont été publiés dans le Journal des marchés publics et La Nation,
- communiqué radio locale pour certains avis en demande de cotation mais les justifications n'ont pas été fournies à la commission ;
- il existe un PV d'ouverture des offres pour tous les marchés en AO mais pas de liste de présence pour certains marchés en AO ;
- certains soumissionnaires participent aux ouvertures des plis, pas de cahier d'observations ouvert pour le compte des soumissionnaires pour mentionner leurs observations éventuelles,
- changement de date d'ouverture des offres : 1 cas, construction de six modules de hangars de 4 places à Tokpa Domè par le PSDCC. Changement intervenu suite à l'interpellation du contrôleur financier du PSDCC départemental qui a exigé la publication de l'avis dans La NATION, initialement publié dans le journal des marchés publics.

Risque :

Recommandation :

Annexer les listes de présence au PV d'ouverture.

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.)

Constats :

La commune utilise un modèle de DAO-type conforme à celui de l'ARMP ; en dehors de la partie concernant le cahier des clauses environnementales qui ne figure pas dans les DAO vendus aux soumissionnaires.

Risque :

Recommandation :

La CPMP doit se conformer au DAO-type élaboré par l'ARMP.

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. »*

Constats :

Les éléments énumérés ci-dessus figurent bien dans les avis d'appel d'offres soumis au contrôle de l'équipe d'audit.

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 :

- Existence d'un registre spécial de réception des offres suivant modèle ARMP et contient 25 appels d'offres en 2014 ;
- Les dates et heures de dépôt des offres inscrites dans le registre spécial sont conformes à celles du DAO et du PV ;
- Les offres reçues et ouvertes inscrites dans le registre sont concordantes avec celles inscrites dans le PV d'ouverture ;
- Les PV d'ouverture ne mentionnent pas les délais de réalisation ; la présence ou l'absence de garantie d'offres ;
- Les PV sont signés systématiquement par tous les membres de la CPMP et les soumissionnaires présents.

Risque :

Recommandation :

La CPMP doit faire figurer dans les PV d'ouverture des offres toutes les mentions exigées par la loi.

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 :

L'évaluation des offres se fait en trois étapes :

- l'examen de la conformité et de la validité des pièces administratives ;
- l'étude de la conformité des offres techniques ;
- l'évaluation financière des offres.

Le rapprochement entre les pièces éliminatoires des soumissionnaires prévues dans le DAO et les rapports d'évaluation n'a rien révélé de particulier.

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

Norme :

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

Constat :

- Le rapport d'analyse mentionne tous les éléments ci-dessus sauf les soumissionnaires exclus et les motifs de rejet ainsi que les délais d'exécution ;
- Le rapport d'analyse est signé par le Maire.

Risque :

Recommandation :

La CPMP doit faire figurer dans le rapport d'analyse des offres toutes les mentions exigées par la loi.

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

La CCMP a approuvé tous les dossiers qui lui sont soumis sans objection. L'analyse des avis de la CCMP n'appelle pas d'observation particulière de notre part par rapport à son appréciation sur les résultats soumis par la CPMP au regard de la réglementation.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Tous les marchés en appel d'offres ouvert ont été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Les marchés de cotation ci-après n'ont pas été soumis à l'autorité de tutelle :

Tableau 15 : liste des contrats non soumis à l'autorité de tutelle

N°	DESIGNATION OPERATIONS	MODE DE PASSATION	MONTANT TTC	DATE TRANSMISSION A LA TUTELLE DU DOSSIER DE MARCHE
1	Réhabilitation du Centre des Jeunes et des Loisirs de la Commune	Cotation	8 718 000	
2	Réhabilitation de l'infirmierie du centre de santé de Tokpa-Domè	Cotation	19 951 325	Procédure conduite à Cotonou (DDS/ATL)

3	Etude pour les travaux d'aménagement de quelques pistes de la Commune de Kpomassè	Cotation	7 999 999	
4	Travaux d'entretien courant mécanisé de certaines pistes de desserte rurale d'une longueur de 25 Km dans la Commune de Kpomassè	Cotation	16 847 214	
5	Travaux de réhabilitation d'un module de 3 salles de classes plus bureau et magasin à l'EPP d'Assogbénou-Daho	Cotation	13 596 064	

Source : Réalisé par la commission d'audit

Risque :

Recommandation :

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 :

Pour les marchés passés en appels d'offres ouverts :

- le **délai de réception des candidatures ou des offres** constaté oscille entre 28 jours et 42 jours. Il s'agit d'un délai théorique, car les dates de première publication des offres ne coïncident pas souvent avec les dates de lancement prévues dans les avis d'appel d'offres ;
- le délai (maximum 15 jours) constaté pour **l'élaboration des rapports d'analyse** oscille entre 0 et 12 jours ;
- le délai minimum de 15 jours entre **la notification de l'attribution provisoire** date de communication des résultats de l'évaluation des

offres et, et la **signature du marché** a été respecté. Le délai constaté oscille entre 15 et 66 jours ;

- les lettres de notifications définitives ne sont pas adressées aux adjudicataires.

Risque :

- Non-respect des droits des soumissionnaires,
- Plaintes et contentieux relatifs aux MP.

Recommandation :

La CPMP doit :

- respecter les délais légaux de passation des marchés publics ;
- envoyer une lettre de notification définitive des marchés aux adjudicataires.

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 :

Il s'agit des conventions signées avec des différents partenaires.

Risque :

Recommandation :

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 :

En dehors des appels d'offres lancés à la DDS/Atlantique, les 28 contrats passés par la procédure de cotations d'un montant global de 183 567 174 FCFA ont fait l'objet de consultation et de mise en concurrence des prestataires conformément aux dispositions ci-dessus.

Risque :

Recommandation :

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 :

Les deux contrats ci-après n'ont pas été enregistrés :

Tableau 16 : Liste des contrats non soumis aux formalités d'enregistrement

DESIGNATION OPERATIONS	MODE DE PASSATION	MONTANT TTC	TYPE DE FINANCEMENT
Construction d'un module de trois (03) classes avec bureau et magasin à l'EPP Sègbéya3 (Initiative de Dogbo)	Cotation	15 944 200	FADeC affecté MEMP (BN)
Etude de sols dans le cadre des travaux de Construction de six hangars de quatre places dans le marché de Tokpa- Domè dans le cadre de la mise œuvre des sous projets communaux du PSDCC au titre de 2013	Cotation	455 000	FADeC non affecté (PSDCC-commune)

Source : Réalisé par la commission d'audit

Risque :

Manques à gagner pour l'Etat

Recommandation :

Enregistrer systématiquement tous les contrats avant leur mise en exécution.

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

Norme :

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

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

Constat :

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services sont certifiés par le C/ST et le C/SAF.

Il existe certains PV de remise de site; le C/ST est signataires des attachements; toutefois, le C/SAF signe seulement les PV de réception des fournitures.

Points forts :

- Le C/ST est signataire des attachements ;
- Le Maire signe les décomptes avec l'entrepreneur ;
- Les certifications des factures sont faites par le C/SAF et le C/ST appose son visa également au verso ;
- Le maire liquide les factures ;
- Le maire n'est pas signataire des PV de réception

Points faibles à améliorer :

- Il n'existe pas un comité d'approbation des attachements créés par arrêté du Maire (non mis à disposition de la commission)
- Pas de mentions ni des paraphes du C/SAF sur les factures matérialisant les vérifications effectuées avant l'émission des mandats;
- Pas de copie de contrats annexée systématiquement au mandat du C/SAF (cas des mandats 123, 125 et 188),
- facture de 2010 payée en 2014 (mandat n°53).

Pas d'appel de fonds du bénéficiaire lors du décaissement ci –après :

Tableau 17 : Liste des paiements effectués sans lettre d'appel de fonds du bénéficiaire

DESIGNATION DES OPERATIONS	REFERENCES PIECES JUSTIFICATIVES	MONTANTS
Paielement de la contrepartie financiere de la Mairie de Kpomassè dans le cadre de la mise en oeuvre de la convention d'appui N°02/KPO/GRAIND PAC EAU II/132 du 28/11/2013	Mandat N°17	1 652 000
Paielement de la contribution financiere de la Mairie de Kpomassè à la construction du Centre Multimédia de la Radio FM AHEME	Mandat N°81	4 000 000

Source : Réalisé par la commission

- Présence de plusieurs exemplaires originaux des factures dans les liasses ;
- Pas de cachet « bon à payer » du RP sur le mandat N°314 de 4 500 000 FCFA Paiement des PF des ouvrages hydrauliques réalisés dans la Commune de Kpomassè (PPEA 2)

Risque :

Recommandation :

A l'endroit des services financiers (C/SAF et/ou RP):

- les services financiers doivent vérifier systématiquement toutes les factures avant l'émission et le paiement des mandats ;
- joindre systématiquement toutes les pièces justificatives aux mandats (copie des contrats et autres) ;
- annuler systématiquement les mandats (ainsi que la facture) qui ne sont pas payés au titre d'un exercice ;
- exiger une lettre d'appel de fonds des coordonnateurs ou gestionnaires de projet dans le cadre des conventions signées avec des partenaires pour des projets communs ;
- ventiler les factures originales reçues convenablement ;
- apposer le cachet « vu, bon à payer » systématiquement sur tous les mandats payés.

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 :

Le C/ST effectue les contrôles pour les chantiers ordinaires. La commune sollicite des bureaux d'études en cas de projets de grande envergure.

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)

Constats :

Les chantiers ci-après ont connu des retards d'exécution de plus de 3 mois à la date du déroulement de la mission.

Tableau 18 : Liste des marchés ayant connu des retards d'exécution

N°	DESIGNATION DE LA REALISATION	DATE DEMARRAGE DES TRAVAUX (REMISE DU SITE OU NOTIFICATION)	DATE RECEPT° PROVISOIRE	DUREE DE REALISAT° PREVUE (EN MOIS)	DELAIS EFFECTIFS DE REALISATION DES TRAVAUX (EN MOIS)	DUREE RETARD D'EXECUTION DES TRAVAUX (EN MOIS)
1	Réhabilitation du Centre des Jeunes et des Loisirs de la Commune	26/08/2013	12/03/2014	3	6,6	3,6
2	Réalisation de 40 cabines de latrines dans les écoles, collèges et centres de santé de la Commune de Kpomassè dans le cadre du PPEA2	24/10/2013	28/08/2014	3	10,3	7,3
3	Réalisation de 5 forages dans la commune de Kpomassè dans le cadre de PPEA 2	20/09/2013	04/06/2014	2	8,6	7,1

4	Construction d'un module de 3 classes plus bureau-magasin à l'EPP Amonlè-Sègbèya (Initiative de Dogbo)	12/12/2013	11/03/2015	4	15,1	11,1
5	Etude pour la réhabilitation du bloc administratif de la Mairie et l'aménagement de l'intérieur de la Mairie de Kpomassè	17/12/2013	24/06/2014	2	6,3	4,3
6	Construction des bureaux du Service des archives plus avenant	22/09/2014	28/07/2015	4	10,3	6,3
7	Réalisation des travaux de l'AEV de Sègbohoulè	10/10/2014	06/05/2015	4	6,9	2,9
8	Travaux d'entretien courant mécanisés de certaines pistes de desserte rurale d'une longueur de 25 Km dans la Commune de Kpomassè	11/11/2014	30/04/2015	1	5,7	5,2

Source : Réalisé par la commission

Pour ces chantiers, aucune mesure (relance, lettre de mise en demeure etc...) n'a été prise par le Maire à l'encontre des entrepreneurs concernés.

Risque :

Utilisation peu judicieuses des ressources transférées, inefficience, renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandation :

A l'endroit du Maire, veiller au respect des délais contractuels par les entrepreneurs et appliquer rigoureusement les mesures coercitives prévues en cas de non-respect.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les

modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Le seuil légal de 20% a été respecté pour le seul dossier d'avenant relatif à la construction des archives. Le montant du marché initial est de 24 964 311 FCFA et celui de l'avenant est de 4 175 336 FCFA.

Cet avenant est intervenu suite à une recommandation de la Direction nationale des archives qui a induit une modification du plan initial. Le rapport ou fiche du Maire à ce sujet n'a pas été mis à la disposition de la commission.

Risque :

Recommandation :

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, ...)

Constats :

Sur les 9 BTR, le RP a transmis 7 au Maire par bordereau et récapitulé dans le tableau suivant :

Tableau 19 : Point des BTR transmis à la commune par le RP

DATE DU BTR	LIBELLE DU BTR	REFERENCES DU BTR	MONTANT DU BTR	DATE DE TRANSMISSION AU MAIRE PAR LE RP
25/04/2014	FADeC MEMP Fonctionnement	BTR 262	16 967 000	12 mai 2014
03/03/2014	Ressources FADeC Investissement non affectée 1ère tranche	BTR 209	45 822 267	11 mars 2014
25/04/2014	FADeC MEMP (Construction et équipement des EPP, Initiative de Dogbo)	BTR N°252	36 407 000	12 mai 2014
17/04/2014	Activités d'ImS dans le cadre du PPEA 2 dans la Commune	BTR n°245	1 200 000	16 mai 2014
17/04/2014	FADeC affecté MERMPEDER (PPEA)	BTR N°250	125 000 000	16 mai 2014
07/05/2014	FADeC affecté MS (BN)	BTR N°285	20 000 000	21 mai 2015
27/06/2014	Ressources FADeC Investissement non affectée 2ème tranche	N°340	61 096 357	16 juillet 2014
	Ressources FADeC Investissement non affectée 3ème tranche	N°1352/2014	45 822 267	Non transmis au maire
11/03/2014	FADeC non affecté PMIL	BTR N°768 du 11/03/2014	16 964 000	Non transmis au Maire

Source : Réalisé par la commission

- Les dates de réception de ces avis sont inscrites sur les bordereaux ;
- Le registre auxiliaire FADeC est mis à jour au fur et à mesure.

Risque :

Incohérence entre les chiffres de l'ordonnateur et ceux du comptable.
Sous information de l'ordonnateur.

Recommandation :

A l'endroit du RP, transmettre par écrit systématiquement tous les BTR au Maire dès leur réception.

Recommandation :

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 :

- Pas de cachet date d'arrivée du secrétariat sur toutes les factures de façon systématique ;
- Durée de mandatement supérieure à 7 jours dans 31 cas sur les mandats vérifiés. Ce délai varie de 8 à 70 jours (cas des mandats 15 et 46 par exemple).

Les cas critiques relevés sont récapitulés dans le tableau suivant :

Tableau 20 : Liste des mandatements effectués hors délais réglementaire

DESIGNATION OPERATIONS	DATE DE RECEPTION FACTURE	DATE DE RECEPT° MANDAT ET PIECES PAR RP (CACHET ARRIVEE)	DELAI MANDATEMENT (MAX 1 SEMAINE)
Paiement de la facture N°000-13-12-13/DG/LPDG du 12/12/13 de l'avance de démarrage relative aux travaux de construction d'un module de 3 salles de classes plus BM à l'EPP Azizonkanmè 1/B	17/12/2013	04/02/2014	49
Paiement de la facture N°001/02/14/BASTOU GROUP SARL/MAIRIE KPOMASSE du 14/02/2014 relative aux travaux de réfection de deux modules d'un appâtâmes à l'Ecole Maternelle de Kpomassè-Centre	18/02/2014	21/03/2014	31
Paiement de la facture N°01/SEMTTB/PDG/DAF/SP/14 du 29/01/2014 relative à la réalisation de 40 cabines de latrines dans la Commune de Kpomassè	29/01/2014	09/04/2014	70

Païement de la facture N°002 du 16/06/2014 relative à l'étude d'implantation et au contrôle des travaux de 5 FPM dans la Commune de Kpomassè	30/07/2014	02/09/2014	34
Païement de la facture N°012/2AMS/14 du 06/08/2014 relative à la fourniture du coffre-fort du régisseur des recettes de la Mairie de Kpomassè	06/08/2014	05/09/2014	30
Païement de la facture N°023/2AMS/14 du 28/08/2014 relative à la fourniture de matériels d'assainissement au profit de la Mairie de Kpomassè	28/08/2014	24/09/2014	27
Païement de la redevance STEFI N°006/GRAININD du 30/09/2014 relative à la mise en œuvre du projet PAC EAU II dans la Commune	30/09/2014	18/11/2014	49
Païement de la facture N°01/28/10/14/DG du 28/10/2014 de retenue de garantie relative à la construction de l'arrondissement de Sègbohoulè	31/10/2014	25/11/2014	25

Source : Réalisé par la commission d'audit

Risque :

- Manque de traçabilité dans le paiement des factures ;
- Traitement de faveur ou par affinité de certaines factures.

Recommandation :

Le secrétariat administratif doit désormais :

- apposer systématiquement le cachet « date d'arrivée » sur tous les exemplaires des factures déposés par les prestataires,
- à l'endroit du Maire, veiller au respect des délais de mandatement prévus dans le manuel de procédures.

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 :

Il existe au niveau de l'ordonnateur, les registres des engagements, des mandats, registre auxiliaire FADeC et d'inventaire du patrimoine ; mais, ils ne sont ni cotés ni paraphés.

- existence du registre auxiliaire FADeC, livre journal des mandats, registre des engagements, tenus manuellement ;
- existence quelques ratures dans le registre FADeC ;
- utilisation du progiciel GBCO pour la comptabilisation des données ;
- tous les registres sont tenus manuellement ;

- le paramétrage du GBCO pour le suivi par financement est fait et sera exploitable pour les audits de 2015 ;
- seul le registre auxiliaire FADeC est coté et paraphé ; les trois autres sont cotés et non paraphés.

Risque :

Erreurs, omissions ou incohérences dans les registres.

Recommandation :

La CONAFIL doit demander au concepteur du progiciel GBCO d'accélérer le paramétrage pour la prise en compte du suivi par financement (par bailleur) afin de générer automatiquement tous les états comptables obligatoires ainsi que les situations périodiques.

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.

Constats :

Un chef matériel est nommé. Il n'existe pas un registre d'inventaire des immobilisations ou « du patrimoine ») ni un registre d'inventaire des stocks.

Risque :

Vol des actifs de la commune, usage abusif des biens publics, non maîtrise de la situation du patrimoine communal, erreurs, omissions ou incohérences dans les registres.

Recommandations :

La CONAFIL doit demander au concepteur du progiciel GBCO d'étendre son paramétrage pour la prise en compte de la gestion des immobilisations et des stocks.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constats :

Les documents ci-dessus listés sont classés par opération financée sur FADeC au niveau de la S/PRMP et l'archivage se fait manuellement ;

Au niveau du C/SAF, les pièces comptables sont classées par nature de dépense (investissement et fonctionnement);

Le progiciel GBCO est utilisé par le SAF pour le traitement des informations financières.

Risque :

Recherches longues et fastidieuses des documents comptables.

Recommandation :

A l'endroit des services financiers de la mairie:

Classer les pièces comptables (mandats et liasses) par ordre chronologiques.

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 ».

Constats :

Le maire n'établit pas le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;

Il ne transmet pas non plus 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 ;

Enfin, il ne transmet pas périodiquement au SP/CONAFIL, le point d'exécution des projets à l'autorité de tutelle.

Risque :

Sous information de l'autorité de tutelle et de la CONAFIL sur la situation financière de la commune.

Recommandation :

Le Maire doit veiller à

- l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- la transmission à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, du 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 ;
- la transmission périodiquement au SP/CONAFIL, du point d'exécution des projets.

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 :

- les ressources transférées à la commune ont été notifiées au RP par le RF à travers 09 BTR ;
- ces BTR mentionnent tous les renseignements concernant les montants, les natures et les sources des financements concernés;
- le registre auxiliaire FADeC est mis à jour manuellement ;
- pour les 09 BTR reçus, il n'y a pas d'écart entre les montants annoncés et les montants transférés. Mais il y a des montants annoncés qui n'ont pas été transférés (financements PSDCC)

- les dates de réception des BTR à la recette perception sont mentionnées sur les BTR.

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 :

Sur les 9 BTR, le RP n'a transmis que 7 au Maire par bordereau (Voir niveau ordonnateur point 5.1.1 connaissance des ressources disponibles pour le détail).

Risque :

Recommandation :

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 :

Le point fait par le Receveur percepteur, justifié par les BTR et le relevé bancaire se présente comme suit :

Tableau 21 : Récapitulatif des délais de mise à disposition et d'encaissement des fonds

		1ere tranche	2ème tranche	3ème tranche
FADeC non affecté Inv.	Date normale de transfert	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
	Date d'envoi	03/03/2014	27/06/2014	26/12/2014
	Date d'arrivée des BTR chez le RP	10/03/2014	09/07/2014	05/01/2015
	Date d'approvisionnement du compte du RP	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>
	Délai de transferts	-12	12	72
	Délai d'envoi	7	12	10
	Délai d'approvisionnement	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>

Source : Etabli par la commission

La commission a fait un rapprochement entre les dates des BTR et les relevés bancaires pour s'assurer des dates d'encaissement des montants transférés. Les constats suivants ont été faits :

Par rapport au FADeC non affecté investissement :

- transfère de la première tranche avec 12 jours d'avance et retard dans les deux dernières tranches pour respectivement 12 et 72 jours;
- le délai de réception des BTR après leurs émissions par le RF est respectivement de 7, 12 et 10 jours pour les trois tranches ;
- les informations ne sont pas disponibles pour le calcul des autres délais. Le relevé bancaire fourni ne permet pas d'identifier les versements relatifs à ces BTR.

S'agissant du FADeC affecté MEMP, il y a un retard de 10 jours dans le transfert par rapport au délai normal.

Risque :

- Non-respect des engagements contractuels et non-respect des droits des soumissionnaires, plaintes et contentieux relatifs aux MP ;
- Manque de traçabilité dans les transactions financières (encaissement des BTR).

Recommandation :

- La CONAFIL doit veiller à la mise à disposition des fonds dans les délais impartis ;

- La Recette Générale des Finances doit transférer les ressources aux communes dans les délais réglementaires ;
- Le receveur percepteur doit veiller à identifier les dates d'approvisionnement du compte bancaire dans le relevé bancaire pour plus de traçabilité.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le registre auxiliaire FADeC est ouvert par opération en début d'année mais n'est pas clôturé au 31 décembre 2014 et tenue manuellement.

Risque :

Erreurs, omissions ou incohérences dans les registres.

Recommandation :

La CONAFIL doit demander au concepteur du progiciel GBCO d'accélérer le paramétrage pour la prise en compte du suivi par financement (par bailleur) afin de générer automatiquement tous les états comptables obligatoires ainsi que les situations périodiques (en interface avec Wmoney).

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).

Constats :

Les mandats établis par l'ordonnateur sont transmis au RP par bordereau signé du Maire.

- Pas de contrat annexé au mandat (voir mandat 80)
- Pas de traces de vérifications sur les factures qui prouvent que les vérifications arithmétiques ont été effectuées.

Voir point 4.2.2 Régularité de la phase administrative pour les autres constats

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 :

Durée de paiement supérieure à 11 jours dans 28 cas sur les mandats vérifiés. Ce délai varie de 14 à 96 jours.

Les cas critiques se présentent comme suit :

Tableau 22 : Liste des mandats payés hors délai

DESIGNATION OPERATIONS	DATE DE RECEPT° MANDAT ET PIECES PAR RP (CACHET ARRIVEE)	DATE DE PAIEMENT JURI DIQUE RP (DATE VISA BON A PAYER)	DELAI PAIEMENT (MAX 11 JOURS)
Paie ment de la facture N°000-13-12-13/DG/LPDG du 12/12/13 de l'avance de démarrage relative aux travaux de construction d'un module de 3 salles de classes plus BM à l'EPP Azizonkanmè 1/B	04/02/2014	18/03/2014	42
Paie ment de la contribution financière de la Mairie de Kpomassè à la construction du Centre Multimédia de la Radio FM AHEME	24/04/2014	29/07/2014	96
Paie ment de la facture N°093/16042014 relative à l'acquisition d'un ordinateur portable de marque HP	20/05/2014	18/07/2014	59
Paie ment de la facture N°1111/2804 relative à l'acquisition d'un vidéoprojecteur de marque DELL et d'un écran de projection de marque centurio	20/05/2014	18/07/2014	59

DESIGNATION OPERATIONS	DATE DE RECEP ^o MANDAT ET PIECES PAR RP (CACHET ARRIVEE)	DATE DE PAIEMENT JURIDIQUE RP (DATE VISA BON A PAYER)	DELAI PAIEMENT (MAX 11 JOURS)
Paielement de la facture N°093/16042014 relative à l'acquisition d'un onduleur de marque AUNILEC et de multi-prise	20/05/2014	18/07/2014	59
Paielement de la facture N°012/2AMS/14 du 06/08/2014 relative à la fourniture du coffre-fort du régisseur des recettes de la Mairie de Kpomassè	05/09/2014	18/10/2014	43
Paielement de la facture N°009/SOGECEM/DG/DG du 28/08/2014 relative à la commande de matériel informatique pour le compte de la Mairie et des services déconcentrés (Brigade de gendarmerie) : imprimante laser jet 1102 (90 000 f)et 2 disques dur externe de 500 G0 avec boitier USB (80 000 F l'unité)	24/09/2014	03/11/2014	40
Paielement de la facture N°023/2AMS/14 du 28/08/2014 relative à la fourniture de matériels d'assainissement au profit de la Mairie de Kpomassè	24/09/2014	26/12/2014	93
Paielement de la de la facture N°01 du 23/10/2014 d'avance de démarrage relative à la réalisation de l'AEV de Sègbohoul	30/10/2014	09/12/2014	40
Paielement des PF des ouvrages hydrauliques réalisés dans la Commune de Kpomassè (BAD)	18/11/2014	26/12/2014	38
Paielement de la redevance STEFI N°006/GRAIN du 30/09/2014 relative à la mise en œuvre du projet PAC EAU II dans la Commune	18/11/2014	26/12/2014	38

Source : Réalisé par la commission

Risque :

- Manque de traçabilité dans le paiement des factures ;
- Traitement de faveur ou par affinité de certaines factures ;
- Non-respect des droits des prestataires ;
- Conflits et contentieux.

Recommandation :

A l'endroit du RP, veiller au respect des délais de paiement prévus dans le manuel de procédures.

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 :

- les documents comptables et financiers sont archivés manuellement et de façon électronique par le logiciel WMoney lequel assure une facilité à sortir le compte de gestion des ressources de la commune ;
- le RP dispose d'un disque dur externe pour sauvegarder les données ;
- le RP dispose d'armoires métalliques de rangement ;
- le logiciel WMoney fonctionne normalement et permet un bon archivage des informations financières.

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

Norme :

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

Constat :

- le bordereau de développement des dépenses et des recettes ainsi que le relevé des disponibilités sont transmis mensuellement à la commune à bonne date ;
- le bordereau de développement des dépenses et recettes ainsi que le relevé des disponibilités sont édités directement à partir du progiciel WMoney,
- le RP fait un point détaillé mensuel d'exécution du budget qui met en exergue la situation du FADeC;
- ce point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC n'est signé que du receveur seul, il n'est pas contresigné par le Maire ;
- le RP produit et transmet la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes.

Risque :

Recommandation :

Le RP doit faire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC et le faire contresigner par le Maire.

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 :

Voir constats de visite ci-dessous.

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 :

Voir constats de visite ci-dessous.

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 :

Voir constats de visite ci-dessous.

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.

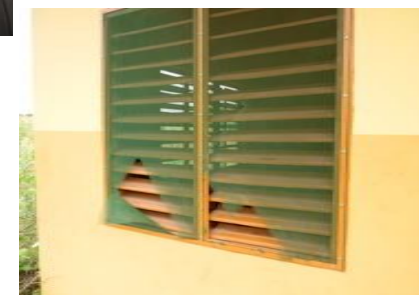
Constats : Visite effectuée le 24 août 2014. Les principaux constats sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau 23: Constats de visite par la commission

N° d'ordre	Désignation des travaux	Constats de visite	
1	Fourniture et installation d'un groupe électrogène au profit de la Mairie de Kpomassè	Ce matériel a été réceptionné provisoirement le 23/06/2015 et fonctionnel	
2	Acquisition de quelques pièces détachées pour les ouvrages simple de la commune	Réception provisoire du matériel et stocké, le 01/10/2014.	 
3	Construction des nouveaux bureaux de l'arrondissement de Kpomassè Centre.	Démarrage des travaux le 05/12/2014. Chantier en cours. Absence d'ouvriers sur le site durant tout le séjour des auditeurs dans la commune. Taux d'exécution 55%. Absence de panneau de chantier. Puisards laissé à ciel ouvert. Pas de réunion de chantier périodique. Pas de titre de propriété présenté à la commission.	 

N° d'ordre	Désignation des travaux	Constats de visite	
5	Réhabilitation du Centre des jeunes et des loisirs de la commune.	Démarrage des travaux le 26/08/2013. Travaux réceptionnés provisoirement le 12/03/2014. La Gouttière est complètement rouillée et inutilisable, éraflures de la peinture sur le mur intérieur,	
6	Confection et installation d'un portail métallique au profit des bureaux de l'arrondissement d'Agonkanmè.	Réception provisoire du portail le 11/12/2014. Eraflures de la peinture, serrure défectueuse, mauvaise installation des gonds du portail	 
7	Fourniture de mobiliers au profit des EPP de DOGA ET Sègbeya 3 (initiative de DOGBO).	Matériels réceptionnés 26/01/2015 et déjà mis à disposition des utilisateurs.	

N° d'ordre	Désignation des travaux	Constats de visite
8	Achèvement des travaux de construction du dispensaire isolé d'ADJATOKPA.	Réception provisoire des travaux le 08/12/14. - Pas de branchement au réseau électrique réalisé bien que prévu dans le cahier des charges de l'entrepreneur (400 000 FCFA) ; '- Pas de fenêtre en châssis type naco+ verre + cadre en bois installée dans le bâtiment (tout est métallique) alors que cela est prévu dans le contrat (100 000 FCFA) '- Aucune trace de fleur ou d'arbre planté alors que cela est prévu dans le cahier de charges de l'entrepreneur (100 000 FCFA) '- La superficie de la terrasse dallée fait à peine 10 m2 alors qu'il est prévu 44 m2 d'étanchéité multicouche pour 672 000 FCFA et 37 ml de relevé d'étanchéité pour 370 000 FCFA. '- Les grillages anti-moustiques déjà déchiquetés ; - Ouvrage non fonctionnel (pas de personnel pour animer le centre) et envahi par de hautes herbes (latrines et incinérateur inaccessibles) ; - La commission n'a pas pu accéder au magasin dont la clé n'a pas été retrouvée
9	Construction de six hangars de quatre places dans le marché de TOKPA-Domè	Ouvrage réceptionné provisoirement le 22/05/2014 et fonctionnel



N° d'ordre	Désignation des travaux	Constats de visite	
10	Réhabilitation de l'infirmerie du centre de santé de Tokpa-Domè.	Ouvrage réceptionné le 21/11/2014 et fonctionnel. La Mairie n'a participé qu'au dépouillement, à la remise de site et à la réception. '- Ouvrage réceptionné et fonctionnel. - Ensemble avec les occupants, la superficie carrelée a été estimée à 45 m2 alors qu'il est prévu dans le contrat 85 m2, - seules la salle d'hospitalisation et la terrasse ont été carrelées, le hall d'attente n'a pas été carrelé; - Le cahier des charges n'est pas précis en ce qui concerne les endroits à carrelé, - Prises électriques murales dévissées; '- Pas d'inscription FADeC.	

Source : réalisé par la commission

Risque :

Non protection des intérêts de la commune, mauvais achèvement des prestations, exécution de travaux non conformes, mauvaise qualité des ouvrages.

Recommandation :

Le Maire doit prendre les dispositions nécessaires pour :

- faire corriger par les entrepreneurs toutes les malfaçons constatées avant les réceptions définitives des ouvrages concernés ;
- faire marquer toutes les ouvrages financés sur les fonds FADeC ;
- faire rembourser par les entrepreneurs les sommes indûment perçues dans le cadre de l'achèvement des travaux de construction du dispensaire isolé d'ADJATOKPA et ceux de la réhabilitation de l'infirmerie du centre de santé de Tokpa-Domè ;
- éviter des réceptions non conformes à la commande.

La CPMP doit élaborer des DAO

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Il existe une forte discordance entre les projets inscrits dans le PAI d'une part et ceux inscrits dans le PDC d'autre part et les projets mis en œuvre au cours de l'exercice 2014

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

A l'issue des différents rapprochements effectués, les reports et les nouvelles dotations inscrites dans les tableaux excel sont concordants avec les montants inscrits dans le budget de la commune au titre de l'exercice 2014.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Après les différents travaux de vérification, il ressort que :

- les ressources transférées dans l'année s'élèvent à 369 278 891 FCFA ;
- les mandats payés 247 575 909 FCA ;
- les engagements (contrats) de l'année s'élèvent à de 462 220 764 FCFA. FCFA.

Les ressources transférées et les mandats payés sont concordants avec le compte de gestion établi par le Receveur Percepteur au 31 décembre 2014.

S'agissant des engagements, ils ne sont pas pris en compte dans le compte de gestion.

Au regard des constats relevés ci-dessus, et en raison du suivi extra comptable des ressources du FADeC (la reconstitution des reports par exemple), la commission émet des réserves sur la sincérité et la fiabilité des informations financières au titre de 2014.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Après examen du système de contrôle interne, la commission note des points de faiblesses qui se résument comme suit :

- l'inexistence d'un registre administratif pour mentionner les convocations ;
- l'inexistence de liste d'absence des conseillers lors des sessions.
- l'inadéquation du tableau d'affichage existant ;

- l'absence (la non invitation) des membres de la société civile aux sessions du conseil communal
- la quasi inexistence de rapports écrits du Maire au conseil communal sur les activités menées entre deux sessions ;
- la faible implication du secrétaire général dans la gestion financière communale ;
- la non création formelle et la non fonctionnalité des trois (3) commissions permanentes ;
- l'inexistence de dotation budgétaire en 2014 pour le fonctionnement des commissions permanentes ;
- la non mise en service de la salle de documentation nouvellement construite;
- la non disponibilité et l'inaccessibilité des documents de gestion communale (PDC, PAI, compte administratif, le budget communal et leurs annexes, etc) au service de l'information et de la documentation pour consultation par le public ;
- la non tenue de séances publiques de reddition des comptes en 2014.

Ces points faibles sont à améliorer pour l'efficacité du système de contrôle interne.

Au regard de ces constats, la commission émet des réserves quant à l'efficacité du contrôle interne en place.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Les insuffisances et points faibles relevés sont caractérisées par :

- la non élaboration de rapports d'activité périodique par la CPMP et le S/PRMP
- la non élaboration de l'avis général de passation des marchés;
- la non-conformité du plan prévisionnel de passation des Marchés Publics au modèle adopté par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics;
- l'absence dans les DAO de clauses concernant le cahier des clauses environnementales ;
- l'absence dans les PV d'ouverture et les rapports d'analyse de certaines informations prescrites par la loi (les délais de réalisation ; la présence ou l'absence de garantie d'offre, les soumissionnaires exclus et les motifs de rejet).
- le non-respect de certains délais légaux dans la procédure de passation des marchés publics (réception des candidatures ou des offres par exemple)
- le non envoi de lettres de notifications définitives aux adjudicataires.

- le non transfère à la commune par le Ministère de la santé de toutes les compétences qui lui sont dévolues légalement en matière de la maitrise d'ouvrage.

La commission a constaté, que toutes les normes prescrites par le code 2009 de passation des marchés et de délégation des services ainsi que ses décrets d'application, ne sont pas entièrement respectées.

Au regard des nombreuses faiblesses observées et qui ne sont pas de nature à assurer la transparence et une parfaite concurrence dans la gestion des marchés publics, la commission émet des réserves sur la régularité des opérations de passation des marchés effectuées au titre de 2014.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Les points faibles relevés sont relatifs :

- à l'imputation des dépenses inéligibles sur le FADeC;
- au défaut d'enregistrement systématique des contrats aux impôts avant leur mise en exécution ;
- aux insuffisances dans la justification des dépenses (non complétude des liasses, facture liquidée hors exercice de paiement, présence de plusieurs exemplaires originaux des factures dans les liasses) ;
- à l'absence du cachet « bon à payer » du RP sur certains mandats déjà payés ;
- aux retards de plus de 3 mois dans l'exécution des chantiers sans qu'aucune mesure (relance, lettre de mise en demeure etc...) n'ait été prise par le Maire à l'encontre des entrepreneurs concernés ;
- aux malfaçons constatées sur des ouvrages réceptionnés provisoirement ;
- au non marquage de certains ouvrages financés sur les fonds FADeC ;
- aux réceptions non conformes à la commande (cas des travaux d'achèvement du dispensaire isolé d'ADJATOKPA) ;
- aux imprécisions dans le contenu des DAO (cas Réhabilitation de l'infirmerie du centre de santé de Tokpa-Domè).

Ces points faibles sont à améliorer pour une bonne gestion des fonds publics.

Sous réserves de ces constats, la commission d'audit n'a pas d'objection particulière sur la régularité des dépenses effectuées au titre de 2014.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

La commission d'audit n'a pas d'éléments suffisants pour apprécier la profitabilité des services aux populations.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

La commission d'audit n'a pas d'éléments suffisants pour apprécier objectivement l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources communales.

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 24 : 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	4 sessions ordinaires tenues dans l'année
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.	1	1	Selon les explications reçues, la commission des affaires domaniales a tenue trois (3) réunions au titre de 2014 sans procès-verbaux de réunion.
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	04/03/2014	6	Adopté dans les délais
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	11/06/2015	4	Adopté dans les délais
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>		6	La CPMP et le S/PRMP sont fonctionnels, mais ne produisent pas de rapports d'activité périodique. La CPMP quant à elle, fait des rapports et ou/PV de séances. La CCMP a produit un rapport d'activités annuel. Par contre la S/PRMP n'a rien produit comme rapport dans l'année bien

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
					qu'elle soit fonctionnelle.
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.		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		5,5	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10	
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		3,94	.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0	
Totaux	70			47,44	13,55

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

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

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 25 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Accomplir à bonne date les tâches qui vous incombent dans le processus de mise à disposition des dotations du PMIL	CONAFIL DRFM/MDGLAAT DGB et DGTCP/MEF	Total	
2-	Mettre à disposition à temps les fonds du PMIL.			
3-	Veiller à ce que les autorités communales soient associées à l'élaboration des dossiers d'appel d'offres des infrastructures à réaliser dans leurs communes par les services compétents du ministère de la Santé.	MS	Faible	Le Ministère de la santé doit transférer entièrement à la commune toutes les compétences qui lui sont dévolues légalement en matière de la maîtrise d'ouvrage.
4-	Eviter d'utiliser les ressources FADeC pour des dépenses inéligibles.	Le Maire	Faible	A l'endroit du Maire et du RP : Respecter scrupuleusement et sans interprétations les dispositions du manuel de procédures de gestion du FADeC relatives aux dépenses inéligibles.
5-	Ouvrir et tenir bien un registre administratif spécifique pour les convocations.	Le SG	Faible	Le SG doit faire confectionner un registre administratif.
6-	Faire confectionner un grand tableau d'affichage pouvant contenir beaucoup d'informations.	Le Maire, Président du CC ; Le SG	Faible	Le Maire doit faire confectionner un tableau d'affichage plus adéquat
7-	Etablir à la Mairie le relevé des absences des conseillers à chaque séance du conseil communal.		Faible	Le SG doit instituer un registre des absents aux sessions
8-	Afficher à la Mairie le relevé des absences des conseillers à		Faible	A reconduire

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	chaque séance du conseil communal			
9-	Exiger aux demandeurs de copie des PV de délibération des écrits à adresser au Maire.	Le Maire, Président du CC ; Le SG	Faible	A reconduire
10-	Faire instituer un registre à émarger à l'occasion de la remise des PV de délibération.		Faible	A reconduire
11-	Faire délivrer quittance par les services financiers pour tout paiement effectué pour l'obtention de PV de délibération.		Faible	A reconduire
12-	Prévoir un ordre du jour réservé à son point sur les activités menées entre deux sessions.	Le Maire	Faible	Le Maire doit produire des rapports écrits au conseil communal sur ses activités entre deux sessions
13-	Tenir périodiquement des réunions avec les Chefs de service, réunions sanctionnées par des PV ou comptes rendus.	Le SG	Faible	A reconduire
14-	Prendre un actif administratif pour créer les commissions permanentes obligatoires.	Le Maire	Total	
15-	Respecter le délai de transmission du compte administratif à l'autorité de tutelle.	Le C/SAF	Total	
16-	Prévoir dans le prochain budget la construction d'une salle de documentation.	Le Maire	Total	
17-	Prévoir le recrutement d'un juriste et d'un spécialiste en marchés publics pour animer le S/PRMP et la CPMP.		Moyen	Le Maire doit renforcer les capacités des membres des organes de contrôle et de passation des marchés nouvellement désignés ;
18-	Instruire le S/PRMP à tenir un fichier des marchés		Faible	A reconduire
19-	Instruire le S/PRMP à tenir les PV des réunions		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
20-	Instruire le S/PRMP à tenir les registres infalsifiables, côtés et paraphés.		Total	
21-	Instruire le S/PRMP à assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués.	Le Maire	total	
22-	Le maire doit veiller à ce que le plan prévisionnel de passation des marchés publics de la commune soit désormais élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics.	Maire	Faible	se conformer au modèle type de PPMP adopté par l'Autorité de Régulation des MP
23-	La Mairie doit systématiquement informer par écrit les soumissionnaires non retenus.	Maire		
24-	La commune doit porter à la connaissance du public, au moyen d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.	Maire	Faible	élaborer annuellement un avis général de passation des marchés
25-	Le maire doit s'assurer en début de gestion budgétaire que les registres des engagements, des mandats, auxiliaire FADeC et d'inventaire du patrimoine sont tous cotés et paraphés.	Maire	Total	
26-	Le maire doit établir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur	Maire	Faible	A reconduire
27-	Le maire doit 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 de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public.	Maire	Faible	A reconduire

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
28-	Le maire doit transmettre périodiquement au SP/CONAFIL, le point d'exécution des projets.	Maire	Faible	A reconduire
29-	La Recette Générale des Finances doit mettre dans les délais les ressources du FADeC à la disposition de la Recette des Finances de l'Atlantique, en vue de leur transfert à la commune bénéficiaire, pour ne pas entraver la prompte réalisation des projets communaux.	DGTCP	Moyen	A reconduire
30-	Le maire et le receveur-percepteur doivent faire en sorte que le taux de consommation des crédits soit le plus élevé possible.	Maire et R-P	Moyen	A reconduire
31-	Le maire doit faire porter sur toutes les infrastructures réalisées sur FADeC, la source de financement des réalisations.	Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 26: 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-	veiller au reversement à la commune des montants annoncés PSDCC non encore transférés de 82 226 090 FCFA.	A l'endroit de la CONAFIL
2-	actualiser au besoin le PDC	A l'endroit du Maire
3-	faire des prévisions réalistes dans le PAI et dans le budget (en termes de nombre de projets et de montants alloués aux projets)	A l'endroit du Maire :
4-	transférer entièrement à la commune toutes les compétences qui lui sont dévolues légalement en matière de la maîtrise d'ouvrage.	Le Ministère de la santé
5-	Respecter scrupuleusement et sans interprétations les dispositions du manuel de procédures de gestion du FADeC relatives aux dépenses inéligibles.	A l'endroit du Maire et du RP :
6-	confectionner un registre administratif	Le SG
7-	confectionner un tableau d'affichage plus adéquat (plus large et avec grille de protection)	Le Maire
8-	instituer un registre des absents aux sessions.	Le SG
9-	produire des rapports écrits au conseil communal sur ses activités entre deux sessions.	Le Maire
10-	tenir périodiquement des réunions avec les chefs de services et les sanctionner ces réunions par des PV.	Le SG
11-	prendre un acte pour créer toutes les commissions permanentes et les rendre fonctionnelles	Le maire
12-	Les commissions permanentes doivent établir des rapports d'activité périodique.	Les présidents des commissions
13-	rendre fonctionnel sans délai le Service de l'Information, de la Communication, des Archives, de la Documentation et des TIC.	Le Maire
14-	planifier et organiser des audiences publiques pour des comptes rendus des activités du Maire aux populations et autres acteurs;	Le Maire
15-	renforcer les capacités des membres des organes de contrôle et de passation des marchés nouvellement désignés ;	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
16-	produire des rapports d'activité périodique.	La CPMP et le S/PRMP
17-	se conformer au modèle type de PPMP adopté par l'Autorité de Régulation des MP	A l'endroit de la CPMP :
18-	élaborer annuellement un avis général de passation des marchés ;	A l'endroit de la CPMP
19-	faire publier à temps le plan prévisionnel de passation des MP dans les organes de presses d'envergure nationale et internationale.	A l'endroit de la CPMP
20-	soumettre au contrôle a priori de la CCMP tous les contrats en dessous des seuils marquant la limite de compétence.	La CPMP
21-	se conformer au DAO-type élaboré par l'ARMP.	La CPMP
22-	faire figurer dans les PV d'ouverture des offres toutes les mentions exigées par la loi	La CPMP
23-	faire figurer dans le rapport d'analyse des offres toutes les mentions exigées par la loi.	La CPMP
24-	respecter les délais légaux de passation des marchés publics ;	La CPMP
25-	envoyer une lettre de notification définitive des marchés aux adjudicataires.	La CPMP
26-	Faire enregistrer systématiquement tous les contrats avant leur mise en exécution.	les services financiers
27-	vérifier systématiquement toutes les factures avant l'émission et le paiement des mandats ;	les services financiers
28-	joindre systématiquement toutes les pièces justificatives aux mandats (copie des contrats et autres) ;	les services financiers
29-	annuler systématiquement les mandats (ainsi que la facture) qui ne sont pas payés au titre d'un exercice ;	les services financiers
30-	exiger une lettre d'appel de fonds des coordonnateurs ou gestionnaires de projet dans le cadre des conventions signées avec des partenaires pour des projets communs ;	A l'endroit des services financiers (C/SAF et/ou RP):
31-	ventiler les factures originales reçues convenablement	les services financiers
32-	apposer le cachet « vu, bon à payer » systématiquement sur tous les mandats payés.	les services financiers
33-	veiller au respect des délais contractuels par les entrepreneurs et appliquer rigoureusement les	A l'endroit du Maire,

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	mesures coercitives prévues en cas de non-respect.	
34-	transmettre par écrit systématiquement tous les BTR au Maire dès leur réception.	A l'endroit du RP,
35-	apposer systématiquement le cachet « date d'arrivée » sur tous les exemplaires des factures déposés par les prestataires,	Le secrétariat administratif
36-	veiller au respect des délais de mandatement prévus dans le manuel de procédures.	à l'endroit du Maire,
37-	demandeur au concepteur du progiciel GBCO d'accélérer le paramétrage pour la prise en compte du suivi par financement (par bailleur) afin de générer automatiquement tous les états comptables obligatoires ainsi que les situations périodiques.	La CONAFIL
38-	demandeur au concepteur du progiciel GBCO d'étendre le paramétrage pour la prise en compte de la gestion des immobilisations et des stocks.	La CONAFIL
39-	veiller à l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;	Le Maire
40-	transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, du 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 ;	le Maire
41-	transmettre périodiquement au SP/CONAFIL, du point d'exécution des projets	le Maire
42-	veiller à la mise à disposition des fonds dans les délais impartis	La CONAFIL
43-	transférer les ressources aux communes dans les délais réglementaires ;	La Recette Générale des Finances
44-	veiller à identifier les dates d'approvisionnement du compte bancaire dans le relevé bancaire pour plus de traçabilité.	Le receveur
45-	demandeur au concepteur du progiciel GBCO d'accélérer le paramétrage pour la prise en compte du suivi par financement (par bailleur) afin de générer automatiquement tous les états comptables obligatoires ainsi que les situations périodiques (en interface avec Wmoney)	La CONAFIL
46-	veiller au respect des délais de paiement prévus dans le manuel de procédures.	A l'endroit du RP
47-	faire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC et le faire contresigné par le Maire.	Le RP
48-	faire corriger par les entrepreneurs toutes les malfaçons constatées avant les réceptions	le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	définitives des ouvrages concernés ;	
49-	faire marquer toutes les ouvrages financés sur les fonds FADeC ;	le Maire
50-	faire rembourser par les entrepreneurs les sommes indûment perçues dans le cadre de l'achèvement des travaux de construction du dispensaire isolé d'ADJATOKPA et ceux de la réhabilitation de l'infirmierie du centre de santé de Tokpa-Domè ;	le Maire et le RP
51-	prendre les dispositions nécessaires pour éviter des réceptions non conformes à la commande.	le Maire et le RP

CONCLUSION

Sur la base des informations recueillies et des diligences mises en œuvre, la commission a émis des réserves par rapport :

- à la cohérence entre les projets inscrits dans le PAI d'une part et ceux inscrits dans le PDC d'autre part et les projets mis en œuvre au cours de l'exercice 2014;
- à la sincérité et la fiabilité des informations financières ;
- à l'efficacité du système de contrôle interne
- à la régularité des opérations de passation des marchés effectuées au titre de 2014.

Les faiblesses relevées par la commission étant mineures, elle n'a pas de réserve particulière quant à la régularité des dépenses effectuées au titre de 2014.

La mise en œuvre des recommandations formulées par la commission permettra de corriger les faiblesses relevées pour une meilleure gestion des ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Romaric FALANA

Norbert O. BALARO