

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES
FINANCES ET DES PROGRAMMES
DE DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES
~~~~~  
INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2014
COMMUNE DE QUINHI**

Etabli par Mesdames :

- CHIDIKOFAN Adrienne, Inspecteur Générale des Finances ;
- ADIFON ASSOGBA Pauline, Administrateur Civil, Représentante de l'Inspection Générale des Affaires Administratives.

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION.....	6
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	6
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	7
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION.....	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	9
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	11
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS.....	13
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	13
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	15
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	17
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	19
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	19
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	20
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	21
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX.....	21
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	22
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	23
3.7 ACCES A L'INFORMATION	24
3.8 REDDITION DE COMPTE	25
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	26
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	27
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES.....	29
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	30
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	30
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	32
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics.....</i>	32
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	34
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	38
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	38
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	39
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....	41
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	43
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	44
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	45
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	47
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.....</i>	49
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	53
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	53
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	55
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	55
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	56
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.....</i>	60
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i>	61
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	63
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES.....	64

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	64
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	64
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses</i>	65
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres</i>	68
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	69
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgéta</i>	70
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	71
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	72
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	72
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	73
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	75
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	76
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	77
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	78
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	79
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	79
6	 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	81
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	81
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	81
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	81
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	82
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	83
7	 OPINIONS DES AUDITEURS	85
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION.....	85
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	85
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	85
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	85
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	85
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	86
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	86
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	87
7.4.3	<i>Profitabilité aux populations</i>	88
7.4.4	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	88
8	 PERFORMANCE DE LA COMMUNE	89
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014.....	89
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	92
9	 RECOMMANDATIONS	93
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	93
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	99
	CONCLUSION.....	105

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION..... 9

TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS..... 11

TABLEAU 3 : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE 13

TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE) 14

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 14

TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES 15

TABLEAU 7: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS..... 16

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. 16

TABLEAU 9: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES..... 17

TABLEAU 10: ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 29

TABLEAU 11: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES 87

TABLEAU 12: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013..... 90

TABLEAU 13: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013..... 93

TABLEAU 14: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014 99

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	483 Km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	59.853 hbts
	Pauvreté monétaire (INSAE)	44%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	36,3%
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	04
	Nombre de quartiers / villages	28
	Nombre de conseillers	11
	Chef-lieu de la commune	Ouinhi Centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	22 59 75 20 / 22 59 2179
	Email de la commune :	Mairie_ouinhi@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par les ordres de mission numéros 2128 et 2129/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13/08/2015, 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 Covè, Zagnanado et de Ouinhi au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Madame CHIDIKOFAN Adrienne, Inspecteur Générale des Finances ;
- Rapporteur : Madame ADIFON ASSOGBA Pauline, Administrateur Civil, Représentante de l'Inspection Générale des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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 le 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 2013, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 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 d'Ouinhi du 09 au 17 septembre 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, la 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 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 et des responsables administratifs de la mairie.

Au cours de cette mission, la Commission a rencontré des difficultés dont entre autres :

- la mauvaise compréhension des techniciens de la mairie de la manière dont les différents tableaux devant servir de base aux travaux des auditeurs devraient être renseignés ;

- la non fiabilité des différents tableaux de suivi des communes en particulier les reports de crédits de 2013 sur 2014 dont la reconstitution a été difficile. Elle est intervenue à la suite de nombreuses observations de la commission. Elle a couvert toute la période de la mission dans la localité. La commission n'a même pas pu avoir le temps d'analyser la dernière version de cette reconstitution qu'elle a reçu le jour même de son départ de la commune ;
- l'insuffisance de temps de travail accordé sur le terrain face à la densité des travaux à exécuter dans le cadre de la mission;
- la complexité des informations à renseigner dans le vérificateur ;
- l'insuffisance de la dotation en carburant et la trop grande difficulté à s'approvisionner dans les stations SONACOP dont les plus proches se trouvent à Bohicon.

Nonobstant ces difficultés, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences de tous les cadres impliqués dans la mission qui n'ont ménagé aucun effort pour produire, progressivement aux inspecteurs, les documents disponibles.

Une séance de restitution a été organisée au profit des membres du conseil communal et des Chefs de Services de la mairie à la fin de la mission. 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 OUIHNI 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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
	Crédits reportés		184 409 831		
13/02/2014	Ressources PMIL	006/401	16 541 000	MDGLATT	
11/03/2014	FADeC non affecté Investissement 1 ^{ère} tranche	BTR N°42/401	37 190 497	MDGLATT	
28/03/2014	FADeC affecté	078/401	10 042 000	MEMP	Entretien et réparations des EPP et EMP
02/05/2014	FADeC affecté (Ressources PPEA)	102/401	1 200 000	MEMPEDER	IMS
02/05/2014	FADeC affecté	116/401	36 407 000	MEMP	Construction et équipement des écoles publiques
16/05/2014	FADeC investissement (PPEA)	178/401	23 250 000	MS	Réalisation de latrines dans les écoles, formations sanitaires
27/06/2014	FADeC non affecté investissement 2 ^{ème} tranche	210/401	49 587 332	MDGLATT	
26/12/2014	FADeC non affecté investissement 3 ^{ème} tranche	309/401	37 190 497	MDGLATT	
TOTAL : 395 818 157 FCFA					

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 395 818 157 F CFA dont 211 408 326 FCFA de nouvelles dotations et 184 409 831 FCFA de reports de crédits.

Globalement, pour les nouvelles dotations du FADeC 2014 (non affectées et affectées), les montants de la CONAFIL (336 567 725 FCFA) et ceux reçus au niveau de la commune (211 408 326 FCFA) ne sont pas concordants. La différence d'un montant total de 125 159 399 FCFA est établie au détriment des ressources effectivement transférées à la commune et s'explique par les chiffres des annonces et des opérations de transfert consignés dans le tableau ci-dessous.

DESIGNATIONS	CHIFFRES DE LA CONAFIL (EN F CFA)	CHIFFRES DE LA COMMUNE (EN F CFA)	DIFFERENCES (EN F CFA)
FADeC non affecté (Investissement)	123 968 326	123 968 326	0
Ressources PMIL 2013	0	16 541 000	+16 541 000
FADeC affecté PPEA MS	23 250 000	23 250 000	0
PSDCC (Infrastructures communales)	21 700 399	0	-21 700 399
PSDCC (Infrastructures communautaires)	120 000 000	0	-120 000 000
PPEA (IMS) MERMPEDER	1 200 000	1 200 000	0
Ressource MEMP pour entretien et réparation des infrastructures des EPP et EMP	10 042 000	10 042 000	0
MEMP (construction)	36 407 000	36 407 000	0
TOTAL	336 567 725	211 408 326	125 159 399

Source : Elaboré par la commission

Les chiffres de la commune, notamment sur les reports (184 409 831 FCFA), ne concordent pas avec ceux du RP. En effet, les points d'exécution du budget font apparaître en balance d'entrée pour la section investissement un montant de 59 941 878 FCFA, soit une différence de 124 467 953 FCFA que la commune n'a jusque là pu expliquer.

Risques :

- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôles
- Défaut de traçabilité des transferts reçus

Recommandation :

La CONAFIL devra, à l'avenir, s'assurer de sa capacité réelle à mobiliser les ressources annoncées aux communes pour éviter des écarts entre ses chiffres et ceux reçus par les communes.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	520 977 556	395 818 157	305 799 567	123 579 145	121 784 494
SOLDES/RESTES		125 159 399	90 018 590	182 220 422	1 794 651
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		75,98%	58,70%	23,72%	23,38%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			77,26%	31,22%	30,77%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Les taux d'engagement et de mandatement, base transferts reçus, s'élèvent respectivement à 77,26% et 31,22% contre 61,29% et 61,04% en 2013. Le niveau des engagements s'est donc amélioré en 2014. Quant au taux de mandatement, il a considérablement baissé en 2014 et ceci, surtout à cause des retards dans la réalisation de nombreux projets. En effet, pour environ 50% des réalisations de 2014, les réceptions provisoires n'ont eu lieu qu'en 2015.

Il est à signaler que toutes les ressources annoncées en début d'année ne sont pas transférées. C'est le cas de FADeC non affecté PSDCC Communautés de 120 000 000 FCA et de FADeC PSDCC Communes de montant 21 700 399 FCFA, soit au total 141 700 399 FCFA.

Des ressources non annoncées ont été reçues. C'est le cas des ressources MPIL 2013 d'un montant de 16 541 000 FCFA.

Risques :

- Faible consommation des crédits ;
- Non réalisation de certains projets programmés ;
- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle ;
- Ralentissement du développement à la base dans la commune.

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition de la commune.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	26	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	26	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Norme :

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

Constat :

Au titre de 2014, vingt six (26) projets sont prévus pour être exécutés. La totalité de ces projets sont pris en compte depuis le début de l'exercice dans le budget et ensuite dans le PAI actualisé suite aux observations de la commission d'audit. En effet, le 1^{ER} PAI a tenu compte uniquement des prévisions de 2014 c'est-à-dire les nouveaux projets.

- Les investissements prévus au budget d'investissement 2014 ne sont pas toujours concordants en termes de coûts à ceux prévus au PAI. Dans ces cas, ils sont légèrement en deçà des montants inscrits au PDC et au PAI ;
- Au total, les infrastructures réalisées sont prévues et planifiées dans les documents de planification communale.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	7	69 126 525	22%
Educ.sec.techn & profess,	0		0%
Santé	1	2 650 000	1%
Voirie urbaine	2	14 000 000	4%
Pistes rurales	3	34 660 145	11%
Eau potable & Energie	1	541 560	0,2%
Culture et loisirs	1	41 800 000	14%%
Jeunesse et Sport	0		
Communic. & NTIC	0		
Environn., changement climat.	2	8 416 000	3%
Administration Locale	6	90 867 921	30%
Equipement marchands	2	23 790 891	8%
Urban.& aménagement	0		
Agric., élev. et pêche & Dévelop. Rural	0		
Hygiène, assain. De base	1	20 600 000	7%
Autres (Protection sociale, ...)	0		
Totaux	26	306 453 042	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Les vingt six (26) projets pour être réalisés sur FADeC concernent dix (10) secteurs dont les cinq secteurs prioritaires se trouvent être :

- l'administration locale (30%) ;
- l'éducation maternelle et primaire (22%) ;
- la culture et les loisirs (14%) ;
- les pistes rurales (11%) ;
- les équipements marchands (8%).

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	12	46%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	15%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	1	4%
Equipement	5	19%
Entretien courant (fonctionnement)	3	12%
Autres fonctionnements	1	4%
Totaux	26	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Les vingt six (26) projets prévus pour être réalisés sur FADeC sont relatifs notamment :

- aux constructions à un taux de 46% ;
- aux équipements à un taux de 19% ;
- à l'aménagement, la réhabilitation ou la réfection des infrastructures à un taux de 15% ;
- L'entretien courant (fonctionnement) à un taux de 12%.

Il en découle que la construction occupe une place de choix dans la nature des réalisations.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0
Exécution en cours	04	12%
Réception provisoire	17	50%
Réception définitive	13	38%
Travaux abandonnés		
TOTAUX	34	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

La présentation des tableaux de planification et d'exécution des projets s'est faite de façon un peu particulière dans la commune de Ouinhi. Cette présentation fait constater que les récapitulatifs des tableaux de suivi 6 et 7 dégagent 26 projets alors que le tableau 8 relatif au niveau d'exécution physique desdits projets en compte 34. La logique qui sous-tend cet écart est que dans le tableau 8, trois projets ont été éclatés en plusieurs marchés ou contrats. Il s'agit notamment des projets:

- Construction de 40 cabines de latrines éclatés en 5 marchés ;
- Construction d'une batterie de 05 boutiques en dalle à Tozoungo éclatés aussi en 05 marchés

Au regard du tableau, les 34 marchés prévus ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédure de passation de marchés et il en ressort que 12% sont en cours d'exécution, 50% sont réceptionnés provisoirement et 38% sont réceptionnés définitivement.

Un chantier en cours d'exécution de l'échantillon présente quelques signes d'abandon (Absence de tout ouvrier et de matériels sur le chantier). Il s'agit des travaux de construction de trois salles de classe avec bureau et magasin à Dokodji (Initiative de DOGBO).

Risques :

- manque d'intérêt des élus pour l'exécution de projets planifiés par eux-mêmes ;
- Non rentabilité des ouvrages aux populations.

Recommandation :

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour éviter que la construction de trois salles de classe avec bureau et magasin à Dokodji tombe dans l'abandon.

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 :

La totalité des projets financés sur FADeC est exécutée par maîtrise d'ouvrage communale. La commune est donc entièrement impliquée dans les réalisations faites sur les ressources FADeC.

Il résulte de ce qui précède que la norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0%
Cotation	16	61%
Appel d'Offres restreint	1	4%
Appel d'Offres ouvert	9	35%
Totaux	26	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	15	58%

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marchés de fournitures et services	6	23%
Marchés de prestations intellectuelles	5	19%
Totaux	26	100%

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

De l'examen des deux tableaux ci-dessus, il ressort qu'en 2014, vingt et six (26) marchés ont été passés dont seize (16) par cotation, un (01) par appel d'offres restreint et neuf (09) par appel d'offres ouvert.

Ces marchés se répartissent suivant leur nature en marchés de travaux (15, en marchés de fournitures et services (06) et cinq (05) en Marchés de prestations intellectuelles.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
01	Travaux d'entretien courant des ITR de la commune par l'approche participative avec la méthode HIMO	16 175 626	FADeC non affecté	
02	Travaux d'entretien courant mécanisé des pistes communales	16 865 740	FADeC non affecté PMIL	
	TOTAUX	33 041 366		

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

N.B. : Toutes les dépenses liées aux entretiens courants relèvent des dépenses de fonctionnement. Elles ne sont donc pas éligibles aux FADeC Investissement non affecté.

Norme :

Les dépenses de fonctionnement, y compris d'entretien courant, sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses ci-après ne peuvent être imputées sur les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

Pour les FADeC affectés, les ressources ne peuvent servir qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions ou en entretien, réparation et réhabilitation mais dans le secteur de provenance des ressources. Autrement, les réalisations faites tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Constat :

Deux (02) réalisations inéligibles sont enregistrées pour un montant total de 33 041 366 FCFA représentant 10, 82% du montant total des réalisa-

tions au titre de 2014. Aucune raison n'a été avancée pour justifier l'exécution de ces dépenses inéligibles.

Risques :

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandation :

Le Maire devra d'une part, s'approprier la liste des dépenses inéligibles contenues dans le manuel de Procédures FADeC et d'autre part, s'assurer que les investissements à réaliser sont réellement éligibles.

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 :

La tenue des sessions ordinaires se trouve consignée dans le tableau ci-après :

INTITULE DE LA SESSION	DATE DE CONVOCATION	REFERENCES DES INVITATIONS	DATE DE TENUE	NOMBRE DE CONSEILLERS PRESENTS	NOMBRE DE CONSEILLERS ABSENTS	NOMBRE DE PROCURATION
1 ^{ère} session ordinaire	24/03/14	4j/181/SG-SA	27/03/14	08	3	
2 ^{ème} session ordinaire	26/06/14	4j/398/SG-SA	30/06/14	10	1	
3 ^{ème} Session ordinaire	26/09/14	4J/601/SG-SA	30/09/14	08	3	
Session budgétaire (budget prévisionnel gestion 2015)	21/01/15	4j/023/SG-SA	26 et 27/01/15	9	2	

- Les quatre sessions ordinaires obligatoires ont été tenues toutes à bonne date ;
- Les comptes rendu des sessions et les procès verbaux des délibérations sont disponibles aussi bien pour les quatre sessions ordinaires que pour les deux sessions extraordinaires ;
- Le Maire a fait observer au cours de la 2^{ème} Session ordinaire que le conseiller DOVONON Michel a été absent à plus de trois sessions ordinaires consécutives sans motif et le conseil communal l'a instruit pour qu'il le saisisse par écrit. Mais cette décision n'a pas connu de suite ;
- Le délai des convocations des sessions est respecté. Les lettres d'invitation sont envoyées aux conseillers dans un délai variant entre trois (3) à cinq 05 jours avant la tenue des sessions.

- Les lettres d'invitation adressées aux membres du conseil communal comportent l'ordre du jour mais les dossiers à examiner au cours des sessions n'y sont pas joints ;
- Une seule des convocations des quatre sessions ordinaires a inscrit à l'ordre du jour un point relatif au compte rendu des activités du Maire au conseil communal, or l'inscription de ce point est obligatoire ;
- Le Préfet a été informé par écrit des tenues de toutes les sessions ;
- La commune ne dispose pas de registre administratif des convocations. En lieu et place sont ouverts deux registres ordinaires pour l'enregistrement des convocations des sessions adressées aux conseillers communaux et la transcription des délibérations ;
- La durée des sessions est de un jour à l'exception de la session budgétaire qui est de deux jours ;
- Deux sessions extraordinaires ont été tenues

Risque :

Non prise en compte des intérêts des populations représentées par le conseiller absentéiste.

Recommandation :

Le Maire devra exécuter la décision du conseil communal relative à la saisine du conseiller absentéiste en appliquant en cas de besoin les dispositions de l'article 26 de la loi 97-029.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La commune dispose d'un tableau d'affichage accessible au public et bien sécurisé.

La commission a eu la preuve de l'affichage des documents de deux sessions du conseil communal notamment les comptes rendus, les convocations, les listes d'absence y sont affichées.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

- Aucun rapport d'activités écrit du Maire n'a pu être produit à la commission et il a été constaté que seule l'invitation à la 2^{ème} Session ordinaire comporte un ordre du jour dans lequel est inscrit un point relatif au compte rendu des activités du Maire entre deux sessions ;
- Le Préfet est destinataire des délibérations des conseils communaux relatives aux sessions ordinaires et extraordinaires.

Risques :

- Gestion solitaire des affaires de la commune par le maire/abus de pouvoir ;
- Impossibilité du conseil communal d'opiner sur le rapport d'activités du Maire.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra instruire le Maire afin qu'il lui rende compte, par écrit et à chacune de ses sessions, de ses activités y compris les tâches qu'il lui prescrit.

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 oc-

tobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

Constat :

- Le Secrétaire général tient des réunions hebdomadaires avec les chefs services de la mairie. Cinq rapports sont disponibles. Mais à la lecture des contenus desdits rapports, ces réunions techniques ne font pas réellement le point des activités planifiées et la programmation de celles à exécuter ;
- S'agissant de son rôle effectif de coordination des services de la Mairie, il ne l'exerce guère dans toute sa plénitude. Il ne contrôle pas de façon formelle les activités du service des affaires financières et économiques. Il est entièrement exclu du traitement des documents financiers de la mairie. Même son visa n'est pas requis sur les factures de paiement des dépenses engagées. Toutefois, il a reçu délégation de signature pour certaines activités clés telles que celles du service des affaires domaniales.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale

Recommandations :

- Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins de la coordination effective par le SG de tous les services de la Mairie y compris le service des affaires financières;
- Le SG devra centrer ses réunions techniques et périodiques avec les chefs de services prioritairement sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre.

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 trois commissions permanentes obligatoires ont été créées par délibération du Conseil communal. Aucun arrêté communal n'a confirmé la création de ces organes.

Il s'agit des :

- Commission des affaires économiques et financières ;
- commission des affaires domaniales ;
- commission des affaires culturelles, sociales et sportives.

Seule la Commission des affaires domaniales et environnementales a produit un rapport relatif à l'adoption du Plan Annuel de reboisement de la commune dans le cadre de la célébration de la journée nationale de l'arbre.

Risques :

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

Recommandation :

Le Conseil Communal devra :

- instruire le Maire pour confirmer par arrêté la création des trois commissions permanentes obligatoires mises en place par délibération de Conseil Communal ;
- responsabiliser les présidents des commissions, à travers des répartitions de tâches à leurs organes, aux fins de bénéficier de leur contribution dans des domaines spécialisés.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

- Le budget primitif de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal le 21 janvier 2014 ;
- Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 06 février 2014 et approuvé par le Préfet par Arrêté Année 2014 N°4/0 32/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 24 février 2014 ;
- Le collectif budgétaire de l'année 2014 a été adopté par le Conseil Communal à sa session des 20 et 21 mai 2014 ;
- Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 03 juillet 2014 et approuvé par le Préfet par Arrêté Année 2014 N°4/134/PDZ/C/SG/STCCD-CDCL du 22 juillet 2014 ;
- Le compte administratif, gestion 2014 a été adopté le 30 juin 2015 ;
- Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 03 juillet 2015 et approuvé par le Préfet par Arrêté Année 2015 N°4/127PDZ/SG/STCCD-CDCL du 29 juillet 2015

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La Mairie de Ouinhi a déménagé dans le nouveau bloc administratif 48 heures seulement avant le passage de la mission d'audit.

Elle a noté l'affectation d'un bureau approprié pour abriter le service de documentation et d'archives. Mais compte tenu du fait que l'installation des services dans le nouveau bâtiment est toujours en cours, ledit bureau est vide. Aucun rayon, aucun document budgétaire ni de planification n'y sont encore disposés pour l'information du public.

Les archives sont toujours entreposées dans les locaux de l'ancien bloc administratif mais les conditions de leur conservation ne les rendent pas accessibles aux citoyens.

Risque :

Violation du droit à l'information du public

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions urgentes pour rendre fonctionnel le service de documentation et d'archives en y entreposant de façon visible tous les documents budgétaires et de planification utiles à l'information du public.

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Au titre de l'année 2014, deux séances de reddition publique de compte ont été organisées par la mairie de Ouinhi. Même si les listes de présence de ces séances attestent de la participation des différentes couches socio professionnelles, il importe de faire remarquer que ces rencontres n'ont pas pris en compte, entre autres, la planification et les réalisations sur le FADeC ainsi que les comptes de la commune.

La 1^{ère} Séance en date du 27 novembre 2014 a juste fait le point des actions menées dans le secteur de l'Enseignement de 2008 à 2013. Son organisation a bénéficié de l'appui de la Coopération Technique Allemande.

La 2^{ème} tenue le 17 décembre 2014 sous financement de l'ONG ALCRER (Programme de participation citoyenne aux Politiques Publiques Locales), a rendu compte des réalisations de la Mairie dans le secteur de l'état civil de 2008 à 2014.

Il découle de ce qui précède que le Maire n'a pas procédé en 2014 à une reddition publique de compte consacrée à sa gestion et faisant ressortir, entre autres, l'exécution du budget et la mise en œuvre des projets planifiés en 2014 pour le compte de la commune.

Risque :

Recommandation :

Le Maire devra, outre le choix de thèmes, axer fondamentalement ses séances de reddition de compte sur les sources de mobilisation et d'utilisation des ressources de la commune ainsi que les réalisations effectuées pour une plus grande transparence de la gestion publique locale.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

- Le Secrétariat des Marchés Publics (SMP), la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) ont été créés par un arrêté unique, l'arrêté n°4J/028/SG/ST/SA du 16 août 2013 ;
- Le Maire est la Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission de Passation des Marchés Publics ;
- Le Secrétariat de la PRMP est composé de trois personnes nommément citées mais sans précision de leurs qualifications. En l'absence de toute preuve, on retient que le SMP ne dispose ni de spécialiste des marchés publics ni de juriste.

Dans l'arrêté ci-dessus, le chef du service technique de la mairie est nommé en qualité de spécialiste en marchés publics au sein de la CPMP. Dans ce cas également, l'intéressé n'a pas apporté la preuve de cette qualité.

Il n'existe donc pas de juriste et de spécialiste en marchés publics dans la commune pour animer le S/PRMP et la CPMP.

En ce qui concerne le fonctionnement de ces organes, il est à remarquer que :

- Le Secrétariat de la PRMP a produit à la commission d'audit un rapport d'activités annuel ;
- La CPMP n'a pas produit de rapport d'activités mais est fonctionnelle à travers les rapports de dépouillement et d'analyse des offres.

Risques :

- Aménagement d'espace de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des marchés ;
- Annulation des marchés passés

Recommandation :

L'autorité contractante devra prendre les dispositions nécessaires pour que le Secrétariat de la PRMP et la CPMP soient dotés d'un spécialiste des marchés publics ou d'un juriste selon le cas.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics est créé par le même arrêté n°4J/028/SG/ST/SA du 16 août 2013.

Elle est composée d'un Chef de Cellule ; du Secrétaire Général de la Mairie (titulaire de licence en Lettres Modernes) ; d'un ingénieur des travaux publics nommé parmi les cadres de la commune de Zagnanado ; de deux cadres de la catégorie A1. A ce niveau également, il n'est pas apporté la preuve de la qualité de juriste ou de spécialiste des marchés publics au sein des membres de la cellule.

Sa composition n'est donc pas conforme aux dispositions de l'article 29 du Décret 2010-496.

Risques :

- Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP ;
- Nullité des actes posés par les organes illégaux de passation des marchés publics ;
- Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP).

Recommandation :

L'autorité contractante devra prendre toutes les dispositions pour doter la CCMP d'un juriste ou d'un spécialiste des marchés publics.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
01	Fourniture de deux(02) Barques à la mairie de OUIHNI	1 392 400 FCFA TTC	FADNAf	Cotation	Environnement, Changements climatiquesC	Réception définitive
02	Construction de Dix(10) cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lot 1)	4 999 180 FCFA HT	FADAF	Appel d'offres ouvert	Hygiène, Assainissement de base	Réception provisoire
03	Construction de Dix(10) cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lot 2)	4 999 850 FCFA HT	FADAF	Appel d'offres ouvert	Hygiène, Assainissement de base	Réception provisoire
04	Fourniture et Installation des panneaux solaires, Ecrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine la Madeleine	41 772 000 FCFA TTC	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Culture et loisirs	Réception provisoire
05	Construction d'une batterie de Cinq(05) Boutiques en dalle à Tozoungo	19 449 318 FCFA HT	FADAF	Appel d'offres ouvert	Equipements marchands	Réception provisoire
06	Poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking	18 096 810 FCA TTC	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Administration locale	Exécution des travaux en cours
07	Aménagement de la cour extérieure du nouveau bloc administratif et érection d'un monument	16 065 199 FCA TTC	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Administration locale	Réception provisoire
08	Entretien des ITR de la commune de Ouinhi par l'approche HIMO exer-	16 175 626 FCFA TTC	FADNAf	Appel d'offres restreint	Pistes Rurales	Réception définitive

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	cice 2014					
09	Construction d'un module de trois classes + Bureau magasin à EPP DO-KODJI	15 699 550 FCFA TTC	FADAF	Cotation	Education Maternelle et Primaire	Exécution des travaux
10	Entretien courant mécanisé des pistes communales	16 865 740 FCFA TTC	FADeC 2013/PMIL 2014	Appel d'offres ouvert	Pistes Rurales	Réception définitive
TOTAL : 155 515 673 FCFA						

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques au niveau de la commune de OUINHI a été effectué sur un échantillon de dix marchés/contrats/bons de commande (Cf. Tableau N° 11 ci-dessus), soit un taux d'échantillonnage de 40% (10*100/25). Cet échantillon qui représente en valeur 50,95% (155 515 673/305 199 162) du montant total des réalisations de 2014 couvre :

- les différents types de financement dont a bénéficié la commune au titre de l'année 2014, excepté FADeC affecté/MEMPEDER (PPEA II) pour lequel il n'y a eu aucune réalisation en 2014 ;
- tous les modes de passation de marchés utilisés en 2014 (cotation, appel d'offres restreint et appel d'offres ouvert) ;
- sept (7) secteurs, soit 70% des secteurs dans lesquels la commune a investi en 2014 ;
- tous les niveaux d'exécution des commandes passées en 2014 (réception définitive, réception provisoire et travaux en cours d'exécution).

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

La commune a élaboré son plan annuel de passation des marchés. Ce plan, revêtu de la seule signature du Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics, le Maire, et sans date a été approuvé par arrêté N°4/058/PDZ-C/SG/STCCD du 16/04/2014. Il porte uniquement sur les marchés sur financement FADeC. Ce plan n'a pas été validé par la CCMP, ni transmis à la DNCMP. Il n'a donc pas fait l'objet de publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Par ailleurs, le plan, tant dans sa forme que dans sa complétude, n'est pas conforme au modèle adopté par l'ARMP. En effet, s'agissant particulièrement de ce dernier aspect, le plan annuel de passation des marchés présenté à la commission ne donne aucune information sur l'approbation et la notification des marchés, la publication du DAO et du PV d'attribution. Il en est de même des avis de non objection de la CCMP sur le DAO et l'attribution du marché

En outre, il ne comporte pas tous les marchés passés au cours de l'année. Ainsi, sur les dix (10) marchés de l'échantillon retenu pour l'audit (Cf. Tableau n°11), deux (2) ne figurent pas au PPM. Il s'agit du marché relatif à la fourniture et installation de panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La MADELAINE et du marché afférent à la construction d'un module de trois (3) classes + bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI

Au total, la commune de Ouinhi ne dispose pas de plan annuel prévisionnel de passation des marchés tel que prescrit par la loi. La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Nullité des marchés non inscrits au PPPM ;
- Déperdition/Gaspillage de ressources ;
- Défaut de publication du plan ;
- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle de la DNCMP.

Recommandations :

- Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra, à l'avenir, veiller à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés publics ainsi qu'à la mise à jour régulière dudit plan ;
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés publics devra élaborer et faire publier, chaque année, sur le site web de la Direction

Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) le plan annuel de passation des marchés de la commune.

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

Pour vérifier cette norme, la commission s'est basée d'une part, sur les informations contenues dans le tableau fourni par la commune et relative à la répartition par mode de passation et type de marchés passés au cours de l'année 2014 et d'autre part, sur l'analyse des dossiers de passation de marchés de l'échantillon retenu dans le cadre de l'audit (Cf. Tableau n°11). A l'issue de cette vérification, aucun cas de non respect des seuils de passation n'a été relevé. De même, aucun cas de fractionnement de marché pour rester en dessous des seuils de passation n'a été identifié. Il en résulte que la norme énoncée ci-dessus est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

- 40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.

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

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

Constat :

Sur la base des informations recueillies au niveau des tableaux de suivi de la commune, la commission n'a identifié aucun marché dont le montant se trouve dans les seuils de compétence du contrôle à priori de la DNCMP. Tous les marchés passés en 2014 devraient donc être soumis au contrôle à priori de la CCMP. Pour s'en assurer, la commission a vérifié, à partir de l'échantillon des dix marchés retenu (Cf. Tableau 11),

- la transmission par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) par écrit à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) des dossiers de passation de marchés ;
- l'existence d'avis écrit de la CCMP sur les dossiers.

A l'issue de cette vérification, les observations ci-après ont été faites :

- Les dossiers de passation de marchés étudiés par la CCMP concernent uniquement les dossiers d'attribution de marchés. Les dossiers d'appel d'offres ne sont pas transmis à la cellule pour validation. De ce fait, les avis d'appel d'offres ne sont pas validés avant le lancement des appels d'offres ;
- En dehors de l'acquisition de deux barques au profit de la commune qui a été faite suite à l'envoi de lettres de demande de prix à trois prestataires (Cf. 1^{er} marché du tableau N°11), pour les neuf (9) autres marchés de l'échantillon, les dossiers d'attribution sont transmis à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics par écrit comme l'attestent les BE N°4J/499/SG-ST-SPMP du 27/08/2014 (en ce qui concerne les 2^{ème} et 3^{ème} marchés de l'échantillon), N°4J/456/SG-ST-SPMP du 29/07/2014 (pour le 4^{ème} marché), N°4J/463/SG-ST-SPMP du 19/06/2014 (en ce qui concerne les 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} marchés), N° 4J/158/SG-ST-SPMP du 18/03/2014 (pour le 8^{ème} marché de l'échantillon) et N°4J/637/SG-ST-SPMP du 09/10/2014 (en ce qui concerne les 9^{ème} et 10^{ème} réalisations de l'échantillon) ;

- Les avis écrits émis par la Cellule de Contrôle de Marchés Publics sur les dossiers figurent dans les lettres N°4J/008/CCMP/2014 du 04/09/2014 (en ce qui concerne les 2^{ème} et 3^{ème} projets de réalisations de l'échantillon), N°4J/005/CCMP/2014 du 04/08/2014 (pour le 4^{ème} projet de réalisation de l'échantillon), N°4J/003/CCMP/2014 du 25/06/2014 (en ce qui concerne le 5^{ème} projet de réalisation de l'échantillon), N°4J/002/CCMP/2014 du 25/06/2014 (en ce qui concerne les 6^{ème} et 7^{ème} projets de réalisation de l'échantillon), N°4J/001/CCMP/2014 du 27/03/2014 (en ce qui concerne le 8^{ème} projet de réalisation de l'échantillon), N°4J/010/CCMP/2014 du 14/10/2014 (en ce qui concerne le 9^{ème} projet de réalisation de l'échantillon) et N°4J/013/CCMP/2014 du 15/10/2014 (en ce qui concerne le 10^{ème} projet de réalisation de l'échantillon) portant approbation des résultats de dépouillement adressées à la PRMP dans le cadre des projets de réalisations de l'échantillon d'audit

Au total, il y a lieu de retenir, sur la base de l'échantillon d'audit, que les dépenses, objet de marchés/contrats et dont les montants sont en dessous des seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP sont soumis au contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. La norme est donc respectée. Il convient toutefois de souligner que ce contrôle qui devrait s'exercer tant sur les dossiers d'attribution de marchés que sur les dossiers d'appel d'offres ne se fait que sur les dossiers d'attribution de marchés.

Risques :

- Attribution irrégulière de marchés ;
- Non protection des intérêts de la commune ;
- Aménagement d'espaces de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le Secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à l'effet de soumettre à sa signature, dès l'élaboration des projets de DAO, des projets de lettre de transmission desdits DAO pour étude à la CCMP.

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 :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission d'audit a procédé, sur la base de l'échantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics (Cf. Tableau n°11), à la vérification de :

- l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offres,
- la tenue des séances d'ouverture des offres,
- l'effectivité de la publication des PV d'ouverture des offres et d'attribution provisoire,
- la notification de l'attribution provisoire au soumissionnaire retenu et de l'effectivité de l'information des soumissionnaires non retenus sur le rejet de leurs offres et les motifs de ce rejet.

De cette vérification, il ressort les observations ci-après :

- 1- Aucun avis d'appel d'offres n'est publié dans le journal des marchés publics. Il importe toutefois de signaler que pour les huit (8) réalisations de l'échantillon, objet d'appel d'offres, seuls les avis d'appel d'offres N°4J/003/SG-ST du 29/07/2014 relatif à la construction de quarante (40) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (2^{ème} et 3^{ème} marchés de l'échantillon) et N°4J/002/SG-ST du 09/05/2014 relatif à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO (5^{ème} marché de l'échantillon) ont été transmis respectivement à la radio TONASSE pour diffusion et au journal "La Nation" pour publication (Cf. N°5990 dudit journal).
- 2- Pour les neuf (9) marchés de l'échantillon ayant donné lieu à une ouverture de plis, les PV d'ouverture existent et sont disponibles. Ces PV sont accompagnés de deux listes de présence dont celle des soumissionnaires ou de leurs représentants. Conformément

à l'alinéa 3 de l'article 76 de la loi N° 2009-2 du 07/08/2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin, toutes les séances d'ouverture ont été présidées par le Président de la Commission de Passation des Marchés Publics, le Maire, Toutefois, le nom de ce dernier ne figure que sur deux listes de présence, celles afférentes à l'ouverture des offres relatives à la construction de quarante (40) cabines de latrines et au projet de fournitures et d'installation des panneaux solaires, TV, écrans avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La MADELEINE de la commune de Ouinhi.

- 3- L'ouverture de plis a eu lieu aux dates et heures indiquées dans les DAO pour trois (3) marchés sur neuf (9). Pour les six (6) autres marchés, la situation se présente comme il suit :
- ouverture des plis le 17 juin 2014 à 10h 30 au lieu du 10 juin 2014 à 10h30 indiquées dans les DAO en ce qui concerne les offres relatives aux marchés afférents à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO, à la poursuite et l'achèvement de la clôture et à la construction d'un hangar parking ainsi qu'au marché relatif à l'aménagement de la cour extérieure et l'érection d'un monument (Cf. Tableau 11, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} marchés) ;
 - ouverture des plis le 18 mars 2014 (sans aucune précision de l'heure d'ouverture sur le PV) au lieu du 03 mars 2014 à 10h 30 en qui concerne les plis relatifs au marché de travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO dans la commune de OUIHI (Cf. Tableau 11, 8^{ème} marché) ;
 - ouverture le 09 octobre 2014 à 10h 30 au lieu du 09 octobre 2014 à 10h des plis relatifs aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP DOKODJI (Cf. Tableau 11, 9^{ème} marché) ;
 - ouverture le 09 octobre 2014 à 9h 30 au lieu du 25 septembre 2014 à 9h 30 en ce qui concerne les offres relatives au marché d'entretien courant mécanisé des Infrastructures de Transport Rural (Cf. Tableau 11, 10^{ème} marché).

Pour le 1^{er} cas, l'examen du registre spécial des offres révèle qu'un minimum de trois (3) offres a été déposé en ce qui concerne les avis d'appel d'offres N° 4J/002/SG-ST et N°4J/001/SG-ST du 09/05/2014 lancés dans le cadre des travaux relatifs aux marchés 5, 6 et 7. Il est par ailleurs indiqué au verso du feuillet 1 ainsi qu'au recto et au verso du feuillet 2 de ce registre et plus précisément dans la colonne "observation" que la date de dépôt est prorogée d'une semaine. En l'absence de toute indication de

date de dépôt dans le registre, la commission a dû faire appel au teneur dudit registre qui a affirmé que les offres ont été déposées à la date du 10 juin 2014 (date initiale de dépôt). La commission a, par la suite, été informée de l'existence d'une lettre portant prorogation de la date de dépôt et d'ouverture de ces plis. Il s'agit de la lettre N°4J/348/SG-ST-SPMP du 03/06/2014. Cette lettre, prise sept (7) jours avant l'expiration du délai initial de dépôt et rédigée à l'attention des soumissionnaires, mentionne comme motif du report l'indisponibilité des membres de la Commission Communale et confirme, de part son contenu, que les offres ont bel et bien été déposées à la date initialement prévue. Il ne s'agit donc pas en réalité d'une prorogation de délai de dépôt, mais plutôt d'un changement de la date d'ouverture. Le motif évoqué dans ce cadre, à savoir l'indisponibilité des membres de la commission communale de passation des marchés publics, est irrecevable.

Pour le 2^{ème} cas, aucune information écrite n'est disponible sur le changement de date. Il en est de même du 3^{ème} cas qui concerne non pas un changement de date d'ouverture, mais plutôt un changement d'heure d'ouverture.

S'agissant du dernier cas, celui relatif à l'entretien courant mécanisé des routes communales, le lancement de l'avis d'appel d'offres est resté sans manifestation importante. En effet, suivant le registre spécial des offres, une seule offre a été déposée. Un 2^{ème} appel d'offres a donc été lancé et a donné lieu à la prise d'un additif au DAO. C'est ainsi que le dépôt, initialement prévu pour le 25 septembre 2014, a été prorogé au 9 octobre 2014, soit une prorogation de 14 jours calendaires. Le seul soumissionnaire qui avait déposé son offre a dû être informé de ce changement puisqu'il a été constaté dans le registre que l'intéressé a déposé une 2^{ème} fois son offre. Il convient, par ailleurs, de noter en exploitant ce registre, que le dépositaire des offres de l'entreprise AÏZAP DON DE DIEU relatives aux travaux d'entretien mécanisé des pistes communales n'a pas signé le registre au dépôt. Il en est de même du dépositaire des offres de l'entreprise DIEU NOUS AIME dans le cadre des travaux de construction de 10 cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lots 1 et 2).

Les PV d'ouverture ne sont pas publiés, ni les PV d'attribution provisoire après leur validation par la CCMP.

Hormis le seul cas afférant au dossier relatif aux travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO, les lettres aux soumissionnaires non retenus sont disponibles. Il convient toutefois de signaler que la commission d'audit n'a pas eu la preuve que les soumissionnaires concernés ont reçu copie de ces lettres. Quant aux motifs de

rejet, ils ne sont pas mentionnés dans les lettres de notification de rejet des offres.

Les lettres de notification provisoire existent également pour chacun des neuf (9) dossiers de l'échantillon ayant donné lieu à une ouverture de plis. Au total, les règles relatives à la publicité des marchés publics ne sont, pour la plupart pas respectées.

Risques :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- Nullité de contrats/marchés ;
- Attribution déguisée de marchés publics ;
- Concentration des commandes au niveau d'un ou de deux prestataires ;
- Non ouverture de possibilités de recours aux soumissionnaires.

Recommandations :

- Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics ;
- Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire son secrétariat pour une meilleure tenue du registre spécial des offres, notamment l'inscription des dates de dépôt des offres ainsi que l'apposition, dans ce registre, de la signature de tous les dépositaires.

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Pour apprécier la conformité des DAO aux modèles types élaborés par l'ARMP, la commission d'audit a d'une part, vérifié s'il existe de DAO pour chacun des marchés de l'échantillon passés par appel d'offres, et d'autre part pris connaissance de leur contenu. A l'issue de sa vérification, elle a abouti aux résultats ci-après :

- Les DAO sont disponibles pour les huit (8) marchés passés par appel d'offres et sont conformes aux modèles types élaborés par l'ARMP ;

- Les critères et le mode d'évaluation y sont clairement exposés ;
- Les DAO sont basés sur des critères de sélection et de commande impartiaux et la commission n'a pu identifier au niveau de ces DAO des clauses contractuelles ou des spécifications techniques particulières pour favoriser ou éliminer certains soumissionnaires.

La norme est donc respectée.

Au-delà de la vérification du respect de cette norme, la commission s'est également intéressée aux nombres de DAO confectionnés et vendus. Des déclarations reçues, il ressort qu'un minimum de quatre (4) DAO est confectionné et que des copies se font au fur et à mesure que la demande augmente. En raison du nombre de soumissionnaire par appel d'offres, ce chiffre paraît raisonnable.

En ce qui concerne le nombre de DAO vendus, suivant les PV d'ouverture, trente huit (38) dossiers ont été vendus au total pour les projets de réalisation de l'échantillon d'audit. Il n'a pas été possible à la commission d'attester que ce nombre est conforme dans la mesure où aucun point des ventes n'est tenu au niveau de la commune. Il convient par ailleurs de dénoncer les conditions d'acquisition des DAO. En effet, ils sont acquis contre paiement effectué en espèces à la Mairie et non à la Recette perception.

Risques :

- Déperdition financière au détriment de la commune ;
- Détournement d'une partie des produits issus de la vente des DAO.

Recommandations :

- Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire les cadres chargés de l'élaboration des DAO à l'effet d'inscrire dans ces DAO des dispositions visant à orienter les soumissionnaires vers la recette perception en ce qui concerne les paiements à effectuer dans le cadre de l'acquisition des DAO ;
- Le Maire devra également instruire le Secrétaire de la PRMP à ne remettre dorénavant les dossiers d'appel d'offres ou de cotation aux soumissionnaires que contre quittance délivrée par la recette perception et à tenir le point des ventes de DAO.

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

Norme :

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

- a. la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;
- b. la source de financement ;

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

Constat :

En vue de s'assurer du respect de cette norme, la commission a vérifié pour chacun des huit (8) marchés de l'échantillon passés par appel d'offres si l'avis d'appel d'offres comporte les informations mentionnées dans la norme. De cette vérification, il ressort ce qui suit :

1. Aucun avis d'appel d'offres ne comporte les principaux critères d'évaluation exprimés en termes monétaires.
2. Il manque à certains avis d'appel d'offres les informations ci-après :
 - l'identification administrative de l'autorité contractante et la date de signature de l'avis (Cf. Tableau N°11, 8^{ème} marché : cas du marché relatif aux travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO) ;
 - le type d'appel d'offres (Cf. Tableau N°11, 10^{ème} marché : cas du marché relatif aux travaux d'entretien courant mécanisé des pistes communales) ;
 - le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être adjudicataire (Cf. Tableau N°11, 2^{ème} et 3^{ème} marchés : cas des marchés relatifs aux travaux de construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et les lieux publics, lot 1 et 2) ;

Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun avis d'appel d'offres n'est conforme. La norme prescrite n'est donc pas respectée.

Outre le non respect de cette norme, il convient de signaler que les insuffisances et incohérences constatées auraient pu être évitées si les DAO étaient soumis au contrôle de la CCMP.

Risques :

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de marchés publics ;
- Mauvaise qualité des ouvrages ;
- Rejet de l'avis d'appel d'offres par la CCMP.

Recommandations :

- Le Maire devra, à l'avenir, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori ;
- Le Maire devra inviter le Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics à veiller à la conformité de l'avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur.

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

Norme :

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

Constat :

Pour apprécier la conformité du PV d'ouverture des offres, la commission a, sur la base de son échantillon :

- d'une part, procédé au rapprochement du registre spécial des offres du PV d'ouverture puis du PV d'ouverture de la fiche d'ouverture qui lui est annexée afin de s'assurer de la cohérence des informations entre les documents (registre et PV d'ouverture, PV d'ouverture et fiche d'ouverture), notamment les informations relatives aux dates et heures de dépôt des offres, au nombre d'offres reçues et ouvertes ainsi qu'au résultat de la vérification de la présence dans les offres des pièces exigées dans le DAO ;
- d'autre part, vérifié si les PV consignent les renseignements ci-après: le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offres,
- enfin, vérifié si les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP.

Au terme de sa vérification, la commission a constaté que :

1. Le PV d'ouverture et le registre spécial des offres ne font pas mention des dates de dépôt des offres. Seules les heures de dépôt y sont marquées ; à ce niveau la concordance est établie entre les deux documents. En outre, toutes les offres reçues, selon le registre, ont été ouvertes Il y a donc une cohérence des informations entre le registre et les PV d'ouverture des offres ;
2. Tous les renseignements mentionnés dans la norme et qui doivent être consignés dans le PV d'ouverture des offres y sont à l'exception du délai de réalisation ;

3. Chaque PV d'ouverture est accompagné non seulement de deux listes de présence, mais également d'une fiche d'ouverture qui donne pour chaque soumissionnaire le résultat de la vérification de la présence des pièces exigées dans le DAO effectuée lors de la séance d'ouverture de plis. Il est à noter que la cohérence des informations entre le PV et la fiche d'ouverture n'est pas toujours observée. Ainsi, sur les sept (7) PV d'ouverture concernant les projets de réalisations de l'échantillon, quatre (4) contiennent des incohérences par rapport aux fiches d'ouverture qui leur sont annexées. Il s'agit des PV d'ouverture des offres relatives :
- au projet de construction de quarante (40) cabines (par lot de 10) au profit des établissements scolaires et lieux publics de la commune de Ouinhi,
 - au projet de fourniture et d'installation des panneaux solaires, TV écrans avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La MADELAINE de la commune de ouinhi,
 - au projet de construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO,
 - à l'entretien courant mécanisé des pistes communales.

Dans chacun des PV relatifs aux trois premiers projets, il est indiqué à la page 4, qu'à l'issue de la vérification de la présence des pièces « la commission constate que tous les soumissionnaires ont fourni toutes les pièces exigées dans le DAO... » Alors que la fiche d'ouverture correspondante fait clairement apparaître que toutes les pièces demandées n'ont pas été fournies. Les pièces manquantes signalées au niveau des différentes fiches concernées sont le RIB, l'IFU, l'attestation financière, les statuts définissant la forme juridique de l'entreprise, les références techniques des trois dernières années, la garantie de soumission, l'attestation de visite de site, les bilans des trois dernières années et le programme d'activités. S'agissant du dernier PV, à savoir celui relatif à l'entretien courant mécanisé des pistes communales, il mentionne à la page 4 que les soumissionnaires ont fourni toutes les pièces exigées dans le dossier d'appel d'offres sauf le RIB alors qu'en réalité, suivant la fiche d'ouverture, en plus du RIB, il y a le planning et le matériel/personnel proposé qui font défaut dans l'offre d'un soumissionnaire.

- Tous les PV d'ouverture sont signés par les membres de la CPMP. Il convient toutefois de signaler qu'outre ces membres, les membres de la CCMP et les personnes ressources présentes à la séance d'ouverture ont également signé lesdits PV.

Toutes les vérifications rentrant dans le cadre de l'appréciation de la conformité du PV n'étant pas concluantes, la commission en déduit que le PV d'ouverture n'est pas conforme.

Risques :

- Attribution irrégulière de marchés ;
- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Organisation de tricherie lors du jugement des offres.

Recommandations :

- Le Maire devra inviter la CCMP au renforcement de son contrôle à priori ;
- Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire le Président de la CCPMP à faire des séances d'ouverture de plis de véritables séances publiques d'une part et à veiller à la signature des tableaux/fiches d'ouverture par tous les participants à l'ouverture des plis, quel que soit leur rang, d'autre part.

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 :

Pour vérifier cette norme, la commission d'audit a :

- d'une part, pris connaissance des pièces éliminatoires des soumissionnaires dans le DAO et a analysé, par rapport aux offres éliminées, la décision prise dans le rapport d'évaluation des offres,
- d'autre part, pris connaissances des critères d'évaluation des offres indiqués dans le DAO et a apprécié le respect de l'utilisation desdits critères ;
- enfin, fait cas des irrégularités constatées.

Au terme de sa vérification, la commission a relevé ce qui suit :

1. Il n'est parfois pas précisé dans le DAO les pièces administratives, qui sont éliminatoires. De même, une pièce administrative déclarée éliminatoire dans un DAO donné peut ne pas l'être dans l'autre.
2. Les rapports d'analyse sont, pour la plupart, laconiques et ne font pas ressortir clairement le résultat de la vérification des pièces administratives, ni le résultat de la vérification des offres techniques et financières. Des incohérences existent dans ces rapports et dénotent que la notion de "Conformité pour l'essentiel" n'est pas bien cernée
3. Suivant les fiches de vérification de la conformité des pièces administratives annexées aux rapports d'analyse produits pour les projets de réalisation de l'échantillon retenu pour l'audit, la vérification de la conformité des pièces a porté sur les pièces ci-après:
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, l'extrait du registre de commerce, la soumission, la garantie de soumission, l'IFU, le BPU, le DQE et le statut définissant la forme juridique de l'entreprise (Cf. Marchés 2 et 3 du tableau 11) ;
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, l'extrait du registre de commerce, la soumission, la garantie de soumission, le BPU, le DQE et le pouvoir habilitant le signataire à engager le candidat (Cf. Marché 4 du tableau 11);
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, l'extrait du registre de commerce, la soumission, la garantie de soumission, le BPU, le DQE (Cf. Marchés 5, 6 et 7 du tableau 11) ;
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, la soumission, le BPU, le DQE et le formulaire B (Cf. Marché 8 du tableau 11) ;
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, la soumission, le BPU, le DQE, l'extrait du RC et le code d'éthique (Cf. Marché 9 du tableau 11) ;
 - l'attestation de non faillite, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, la soumission, le BPU, le DQE, l'extrait du RC, le planning et le code d'éthique (Cf. Marché 10 du tableau 11).

Risque :

Recommandation :

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 :

Au niveau de la commune de QUINHI, il n'est pas établi spécifiquement de PV d'attribution provisoire, mais il est plutôt établi, en dehors du PV d'analyse et d'évaluation des offres, un PV intitulé PV de jugement et d'attribution provisoire qui tient lieu de PV d'attribution provisoire.

Pour s'assurer du respect de la norme ci-dessus prescrite, la commission d'audit, après avoir pris connaissance des PV d'attribution provisoire des marchés de l'échantillon retenu pour l'audit a vérifié si ces PV comportent les éléments indiqués dans la norme et s'ils sont signés par le Maire. Les constats ci-après ont été faits :

- Les PV de jugement et d'attribution tenant lieu de PV d'attribution provisoire ne comportent ni les noms des soumissionnaires retenus, ni ceux des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet. De même, les délais de réalisation des marchés n'y sont pas indiqués. Ces PV ne comportent que le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre ;
- Tous les PV d'attribution provisoire ont été signés par le Maire et les autres membres de la CCPMP .

Il résulte de ce qui précède que la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Rejet du PV d'attribution provisoire par la CCMP.

Recommandation :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.

4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des

offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

Les dossiers d'appel d'offres ne sont pas transmis à la CCMP pour contrôle. Il en est de même des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles. Le contrôle à priori de ces dossiers n'est donc pas assuré. Comme déjà signalé dans les observations relatives au point 4.1.3, la CCMP n'exerce son contrôle à priori que sur les dossiers d'attribution de marchés.

En vue d'apprécier l'effectivité de ce contrôle, la commission d'audit a, sur la base de son échantillon, d'une part, analysé la complétude des dossiers transmis à la cellule et, d'autre part pris connaissance des avis donnés par la CCMP à chaque niveau de la procédure et apprécié la pertinence de ces avis au regard de la loi.

Les dossiers transmis à la CCMP sont constitués du PV d'ouverture, du PV d'analyse et d'évaluation des offres, du PV de jugement des offres et d'attribution provisoire, du DAO, du projet de contrat ainsi que des offres originales. Ces dossiers sont suffisants et au complet pour permettre à la CCMP de mettre en application les dispositions de l'article 30 du décret N°2010-496 du 26/11/2010 portant attributions, organisation et fonctionnement des PRMP, des CPMP et des CCMP, suivant lesquelles la cellule doit procéder, entre autres, à la validation du rapport/PV d'analyse et du PV d'attribution provisoire et à un examen juridique et technique du dossier de marché afin de garantir la conformité du marché avec le DAO et la réglementation en vigueur. La cellule se doit donc d'émettre son avis tant sur le PV d'analyse, le PV d'attribution que sur le projet de marché.

S'agissant des avis donnés par la cellule, ils sont contenus dans les lettres de transmission du Chef de la CCMP à la PRMP. Ces avis portent essentiellement sur le choix de l'adjudicataire proposé par la CPMP et sont favorables pour les neuf (9) marchés de l'échantillon ayant donné lieu à une ouverture de plis. Les lettres transmettant ces avis sont accompagnées d'un relevé d'étude de dossier portant sur l'examen des pièces administratives, l'examen des moyens humains, l'examen des moyens matériels, l'examen du BPU et du DQE et l'examen des montants des offres. Il résulte de tout ce qui précède que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics au niveau de la commune de Ouinhi ne valide que le PV de jugement et d'attribution provisoire tenant en fait lieu de PV d'attribution provisoire. Les incohérences constatées entre certains PV d'analyse et d'évaluation des offres et les tableaux d'appréciation qui leur sont annexés viennent d'ailleurs confirmer ce fait.

En conclusion, il y a lieu de retenir que le contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics est effectif au niveau de la commune de Ouinhi. Toutefois, ce contrôle n'est ni exhaustif, ni efficace.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra inviter la CCMP à revoir ses techniques de contrôle de manière à rendre ses contrôles efficaces.

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 :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission a vérifié si les marchés supérieurs aux seuils de passation ont été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Pour cela, étant donné que les seuils de passation des marchés publics sont respectés au niveau de la commune, la commission a contrôlé pour tous les marchés passés par appel d'offres (ouvert et restreint) la disponibilité de la preuve de leur approbation.

Il convient de rappeler qu'au titre de l'année 2014, sur la base des informations produites par la commune de Ouinhi dix (10) marchés ont été passés par appel d'offres (appels d'offres ouverts et restreint) dont sept (7) concernent des marchés de l'échantillon retenu pour l'audit. La situation se présente comme suit par marché:

- Marché relatif à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lot 1) approuvé par arrêté N°4/226/PDZ-C/SG/STCCD du 03/11/2014 ;
- Marché relatif à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lot 2) approuvé par arrêté N°4/226/PDZ-C/SG/STCCD du 03/11/2014 ;

- Marché relatif à la fourniture et installation de panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La MADELAINE approuvé par arrêté N°4/189/PDZ-C/SG/STCCD du 10/09/2014 ;
- Marché relatif à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO approuvé par arrêté N°4/171/PDZ-C/SG/STCCD du 11/08/2014 ;
- Marché relatif à la poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un parking hangar approuvé par arrêté N°4/171/PDZ-C/SG/STCCD du 11/08/2014 ;
- Marché relatif à l'aménagement de la cour extérieure du nouveau bloc administratif et érection d'un monument approuvé par arrêté N°4/171/PDZ-C/SG/STCCD du 11/08/2014 ;
- Marché relatif à l'entretien des ITR de la commune de HOUINHI par l'approche participative avec la méthode HIMO approuvé par arrêté N°4/129/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 ;
- Marché relatif à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lot 3) approuvé par arrêté N°4/226/PDZ-C/SG/STCCD du 03/11/2014 ;
- Marché relatif à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lot 4) approuvé par arrêté N°4/226/PDZ-C/SG/STCCD du 03/11/2014 ;
- Marché relatif à l'entretien courant mécanisé des pistes communales transmis au Préfet pour approbation par BE N°4J/658/SG-ST-SPMP du 21/10/2014. La commission n'a pas eu la preuve de son approbation. Toutefois, la notification définitive du marché à son titulaire est intervenue le 03/11/2014, soit treize (13) jours après sa transmission à la tutelle.

Il importe de souligner qu'outre les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation des marchés publics, bien d'autres marchés passés par cotation ont été approuvés. C'est le cas notamment du marché relatif à la construction de trois classes plus bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI retenu dans l'échantillon constitué pour l'audit qui a été approuvé par l'arrêté N° 4/257/PDZ-C/SG/STCCD du 20/11/2014.

La commission a par ailleurs examiné les bordereaux d'envoi pour approbation des contrats au Préfet et a constaté que toutes les pièces essentielles pour les contrôles nécessaires avant l'approbation n'y sont pas mentionnées. Il en est ainsi de la fiche de réservation de crédits ou de la preuve de l'existence de crédits suffisants pour l'exécution du projet, de la lettre de notification d'attribution adressée au soumissionnaire retenu, du

plan de passation des marchés publics validé où ce projet a été inscrit au préalable

En dépit de cette observation, il y a lieu de retenir en conclusion qu'en dehors du seul cas pour lequel la disponibilité de la preuve de l'approbation fait défaut, la norme est respectée.

Risques :

- Renchérissement du prix des ouvrages ;
- Inefficacité dans la réalisation des contrôles nécessaires avant approbation ;
- Paiement d'intérêts moratoires pour dépassement du délai de règlement ;
- Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

- Le Préfet devra instruire son service technique chargé des contrôles à effectuer avant l'approbation au respect scrupuleux de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes ;
- Le Préfet devra procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

La commission a vérifié le respect des délais de procédures à partir de l'échantillon des dix marchés (Cf. Tableau N°11). Pour ce faire, elle a calculé les délais de procédures des huit (8) marchés de l'échantillon passés par appel d'offres et les a rapproché des délais prescrits par la norme. Les résultats issus de cette vérification sont retracés dans les lignes qui suivent.

En ce qui concerne le délai de réception des offres, en raison de la non publication des avis d'appel d'offres dans le journal des marchés publics ou dans tout autre journal de publication nationale, la commission n'a pu les calculer. Cependant, à titre indicatif, elle a calculé le délai qui sépare la date limite de dépôt des offres de la date de signature de l'avis d'appel d'offres car si ce délai est inférieur à 30 jours, le délai minimum de 30 jours pour la réception des offres ne saurait être respecté. Ainsi, elle a constaté que la durée qui sépare la date limite de dépôt des offres et la date de l'avis d'appel est de :

- vingt neuf (29) jours pour les offres relatives aux projets de construction de dix (10) cabines de latrines au profit des établissements scolaires et lieux publics de la commune, lots 1 et 2 (Cf 2^{ème} et 3^{ème} marchés du tableau N°11) ;
- trente deux (32) jours pour les offres relatives au projet de fourniture et d'installation des panneaux solaires, TV écrans avec décrodeurs et antennes paraboliques dans certaines localités et à la cantine LA MADELAINE de la commune de OUINHI (Cf. 4^{ème} marché du tableau N°11) et au projet de poursuite et d'achèvement de la clôture avec construction d'un hangar parking et aménagement de la cour extérieure du bloc administratif de la mairie avec érection d'un monument (6^{ème} et 7^{ème} marchés du tableau N°11) ;
- trente deux (32) jours pour les offres relatives au projet de construction d'une batterie de cinq boutiques en dalle à TOZOUNGO (Cf. 5^{ème} marché du tableau N°11). Pour ce cas, l'avis d'appel d'offres (en date du 09/05/2014) a été publié dans le journal La Nation du 19/05/2014. En tenant compte de cette date de publication, le délai de réception des offres est de 22 jours ;
- quarante sept (47) jours pour les offres relatives à l'entretien mécanisé des pistes communales (Cf. 10^{ème} marché du tableau N°11).

Il convient de noter par ailleurs que, pour défaut de date de signature de l'avis d'appel d'offres relatif aux travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO, il n'a pas été possible pour la commission de calculer le délai entre l'avis d'appel d'offres et la date limite de dépôt des offres.

Le délai maximum de quinze (15) jours à observer entre l'ouverture des offres et l'établissement du rapport d'analyse est respecté. En effet, pour les huit marchés de l'échantillon passés par appel d'offres et même pour la seule demande de cotation de l'échantillon ayant donné lieu à un dépôt d'offres, l'analyse a eu lieu le même jour que l'ouverture, donc pour ces neuf (9) marchés, le délai est de zéro (0) jour.

Le délai minimum de quinze (15) jours suivant la notification provisoire à observer avant la signature du contrat n'est respecté que dans deux cas sur huit. Les cas concernés sont les marchés relatifs à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics de la commune (lots 1 et 2) pour lesquels le délai calculé est de 19 jours. Pour les autres cas, le délai entre la notification de l'attribution provisoire et la signature du contrat est de :

- six (6) jours pour le marché relatif à la fourniture et l'installation de panneaux solaires, TV crans avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine LA MADELAINE de la commune de Ouinhi ;
- quatorze (14) jours pour les marchés relatifs à la construction de cinq boutiques en dalle à TOZOUNGO et à l'aménagement de la cour extérieur du nouveau bloc administratif et érection d'un monument ;
- quatre (4) jours pour le marché relatif à la poursuite et à l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking et celui relatif aux travaux d'entretien mécanisé des pistes communales ;
- cinq (5) jours pour le marché relatif à l'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO.

Le délai minimum de 15 jours à observer entre la notification provisoire et la signature du contrat n'est donc respecté que dans une proportion de 25%

Le délai de notification définitive après approbation n'a été calculé que pour sept marchés sur huit passés par appel d'offres. Pour le marché relatif à l'entretien courant mécanisé des pistes communales, la commission n'a pas pu le calculer en raison de la non disponibilité de la preuve de son approbation par l'autorité de tutelle. Ce délai qui ne doit être que de trois (3) jours au maximum est de quatre (4) jours pour les deux marchés de construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics de la commune, de un (1) jour pour les marchés relatifs à la fourniture et l'installation de panneaux solaires, TV crans avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine LA MADELAINE de la commune et aux travaux

d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO. Pour les trois autres marchés, la notification a eu lieu le même jour que l'approbation.

En résumé, le délai légal de notification définitive a été respecté pour cinq marchés sur sept approuvés

Globalement, les délais de procédures visés dans la norme ne sont pas respectés.

Il importe de souligner que parallèlement aux calculs de ces délais, la commission s'est également intéressée à d'autres délais, notamment le délai d'approbation, le délai entre la réception du rapport d'évaluation de la CCPMP et la transmission de l'avis de la CCMP ainsi que le délai qui sépare la réception de l'avis de la CCMP de la notification de l'attribution provisoire. Elle a fait les constats ci-après :

- Le délai d'approbation par la tutelle qui doit être de quinze jours au maximum n'est pas respecté pour les marchés relatifs à la construction de dix (10) cabines dans les établissements scolaires et lieux publics (lots 1 et 2) où il est de vingt et un (21) jours. Pour tous les autres marchés ayant fait l'objet d'approbation, ce délai varie de cinq (5) à onze (11) jour ;
- Le délai entre la réception du rapport d'évaluation de la CCPMP et la transmission de l'avis de la CCMP varie de 6 à 9 jours. Or, la norme prescrite est de 10 jours maximum ;
- Si le délai de notification provisoire est d'un ou de deux jours suivant la réception de l'avis de la cellule en ce qui concerne les 2^{ème}, 3^{ème}, 9^{ème} et 10^{ème} marchés de l'échantillon (Cf. Tableau N°11), tel n'est pas le cas des autres marchés de l'échantillon où le délai varie de 16 à 22 jours. Pour ces marchés, les délais observés sont trop longs et ne se justifient pas.

Risques :

- Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Concentration des commandes au niveau d'un ou de deux prestataires ;
- Allongement du délai de passation des marchés.

Recommandation :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures.

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 :

Aucun marché de gré à gré n'a été passé en 2014

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.

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

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

Constat :

La commission a vérifié le respect de cette norme à partir des deux marchés de l'échantillon passés par cotation et a constaté ce qui suit :

- L'avis de consultation pour les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI est disponible. Toutefois, la commission n'a pas eu la preuve de sa publication par la presse ou par affichage. Les barques ont été acquises suite à des lettres de demande de prix adressées à trois prestataires. Les copies de ces lettres sont disponibles ;
- Les demandes de cotation comportent les spécifications techniques de la commande, les obligations auxquelles sont sujettes les parties contractantes, les modalités d'exécution des prestations et les critères d'évaluation ainsi que la date limite et le.de dépôt de la cotation ;
- La demande de cotation relative aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI est appuyée d'un dossier technique ;
- En l'absence d'un comité d'approvisionnement ou d'une sous commission d'analyse, c'est la CCPMP qui a dépouillé et comparé les offres relatives aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI, vérifié la conformité de leurs spécifications techniques. Parmi les offres jugées par la CCPMP conformes pour l'essentiel, c'est la moins disante qui a été retenue ;
- L'adjudication n'est pas publiée par affichage, ni par voie de presse.

Il résulte donc de tout ce qui précède que les marchés en dessous du seuil de passation ont été passés selon la procédure de la demande de cotation du décret N°2011-479. Les conditions mentionnées dans la norme ont été respectées à l'exception de la publication par voie de presse et/ou d'affichage de l'avis de consultation et du résultat de l'évaluation. La norme n'est donc pas respectée à 100%.

Risques :

- Non protection des intérêts de la commune ;
- Concentration des commandes au niveau de d'un ou de deux prestataires.

Recommandation :

Le Préfet devra instruire le Maire à veiller, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, au respect des dispositions du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et

d'approbation des marchés publics, notamment en ses articles 5 à 9 précisant les conditions dans lesquelles les marchés en dessous des seuils de passation doivent être passés.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Les contrats de marché des dix projets de réalisation de l'échantillon portent le cachet «Enregistrement Domaines et Timbres», c'est la preuve que ces marchés ont tous été soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur. Afin de s'assurer que ces formalités ont eu lieu avant tout commencement d'exécution, la commission a procédé pour chaque marché à la comparaison de la date d'enregistrement aux impôts avec la date de remise de site, la remise de site marquant le démarrage des travaux. Les résultats ci-après ont été obtenus :

Pour les trois (3) marchés ci-après, les dates d'enregistrement ont précédé celles de la remise de site :

- Marché relatif à la fourniture et l'installation des panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La MADELEINE enregistré le 01/09/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 10/10/2014 ;
- Marché relatif à l'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO dans la commune de OUINHI en date du 23/04/2014 et enregistré le même jour ; le PV de remise de site n'est pas disponible pour ce marché ;
- Marché relatif à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO enregistré le 18/08/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 08/09/2014.

Pour les cinq (5) marchés qui suivent, les dates d'enregistrement sont postérieures aux dates de remise de site :

- Marchés relatifs à la construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (lots 1 et 2) enre-

gistrés le 13/11/2014 et pour lesquels la remise de site a eu lieu le 06/11/2014 ;

- Marché relatif à la poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking enregistré le 25/07/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 18/07/2014 ;
- Marché relatif à l'aménagement de la cour extérieure du nouveau bloc administratif et érection d'un monument enregistré le 25/08/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 18/07/2014 ;
- Marché relatif à l'entretien courant mécanisé des pistes communales enregistré le 19/02/2015 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 12/11/2014.

Pour le marché relatif à la construction de trois salles de classes +bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI, l'enregistrement a été fait le 21/11/2014 et la remise de site le 20/10/2014, soit 32 jours avant la signature du contrat le 03/11/2014, ce qui paraît invraisemblable.

Le marché relatif à la fourniture de deux barques à la Mairie de OUIHNI a été enregistré le 24/07/2014 et la durée contractuelle couvre la période allant du 15/07 au 31/07/2014.

Au total sur les dix (10) marchés seulement quatre ont été enregistrés avant tout commencement de leur exécution. La norme est donc respectée à 40%.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Manque à gagner de ressources financières pour l'Etat ;
- Naissance de contentieux.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/SAF à l'effet de s'assurer avant tout mandatement de l'enregistrement du marché concerné ;
- Le Maire devra instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux.

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 dument signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.

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

Constat :

La commission a vérifié la régularité de la phase administrative d'exécution des dépenses à partir d'un échantillon constitué des quinze (15) mandats ci-après issus de l'exécution des dix (10) marchés/contrats/bon de commande de l'échantillon d'audit :

N° D'ORDRE	REFERENCES DU MANDAT	OBJET DU MANDAT	MONTANT DU MANDAT
01	MP N°252 du 29/07/2014	Règlement des frais de fourniture de deux barques à la Mairie	1 392 400
02	MP N° 381 du 03/10/2014	Règlement de l'avance de démarrage relative à la fourniture et installation des panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La Madeleine	12 531 600
03	MP N° 490 du 26/12/2014	Règlement du décompte N°001 relatif à la fourniture et installation des panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La Madeleine	12 201 200
04	MP N°305 du 15/09/2014	Règlement de l'avance de démarrage relative aux travaux de construction d'une batterie de cinq (05) boutique en dalle à Tozoungo	5 834 795
05	MP N°413 du 21/11/2014	Règlement du décompte N°01 relatif aux travaux de construction d'une batterie de cinq (05) boutique en dalle à Tozoungo	6 753 305
06	MP N°503 du 30/12/2014	Règlement du décompte N°002 relatif aux travaux de construction d'une batterie de cinq (05) boutique en dalle à Tozoungo	5 888 752
07	MP N°273 du 25/08/2014	Règlement de l'avance de démarrage relative aux travaux de poursuite et achèvement de la clôture avec construction d'un hangar parking	5 429 043
08	MP N° 360 du 28/09/2014	Règlement du décompte N°001 relatif aux travaux d'aménagement de la cour extérieure du bloc administratif avec érection d'un monument	4 337 928
09	MP N° 393 du 14/11/2014	Règlement du décompte N°002 relatif aux travaux d'aménagement de la cour extérieure du bloc administratif avec érection d'un monument	6 226 406
10	MP N°505 du	Règlement du décompte final relatif aux tra-	3 901 258

N° D'ORDRE	REFERENCES DU MANDAT	OBJET DU MANDAT	MONTANT DU MANDAT
	31/12/2014	vaux d'aménagement de la cour extérieure du bloc administratif avec érection d'un monument	
11	MP N°214 du 16/07/2014	Règlement du décompte des travaux d'entretien courant des ITR par la méthode HIMO	5 841 045
12	MP N°358 du 24/09/2014	Règlement du décompte N°002 relatif aux travaux d'entretien courant des ITR par la méthode HIMO	2 682 339
13	MP N°456 du 18/12/2014	Règlement du décompte N°003 relatif aux travaux d'entretien courant des ITR par la méthode HIMO	6 260 191
14	MP N°459 du 18/12/2014	Règlement de l'avance de démarrage relative aux travaux de construction d'un module de 03 classes avec bureau magasin à EPP DOKODJI	3 139 910
15	MP N°501 du 30/12/2014	Règlement du décompte N°002 relatif aux travaux de construction de deux dalots de 100x100	1 900 095
TOTAL : 84 320 267 FCFA			

A l'issue de cette vérification les observations ci-après ont été faites :
 Les liasses de pièces justificatives attenantes à ces mandats comportent toutes les pièces nécessaires visées par la norme et sont au complet, exception faite des cas ci-après :

- MP N°413 du 21/11/2014 relatif au règlement du décompte N°01 relatif aux travaux de construction d'une batterie de cinq (05) boutique en dalle à Tozoungo auquel n'est pas annexé le contrat. Il est à noter que ce contrat a pourtant été bien annexé aux MP N°305 et 503 des 15 septembre et 30 décembre 2014 relatif au paiement de l'avance de démarrage et du décompte N°2 relatifs aux mêmes travaux. Cela n'est toutefois pas suffisant dans la mesure où à chaque mandat doivent être annexées toutes les pièces justificatives nécessaires à son paiement ;
- MP N°459 du 18/12/2014 relatif au règlement de l'avance de démarrage des travaux de construction d'un module de 03 classes avec bureau magasin à EPP DOKODJI auquel n'est annexée aucune facture. En effet, la lettre de demande d'avance de démarrage du 11/12/2014 n'est pas, en elle-même, suffisante.

1. Le mandatement précède parfois la constitution des pièces justificatives nécessaires. C'est le cas notamment du MP N°381 du 03/10/2014 relatif au règlement de l'avance de démarrage pour la fourniture et l'installation des panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine La Madeleine. Ce mandat a été signé le 03/10/2014 alors que la demande d'avance de démarrage est datée du 27/10/2014, la garantie de remboursement d'avance accom-

pagnant cette demande a été donnée par le Fonds National de Garantie et d'Assistance aux Petites et Moyennes Entreprises (FONA-GA) le 24/10/2014 et la facture d'avance de démarrage de l'entreprise SEMELEC établie le 27/10/2014 et parvenue à la mairie le même jour. En poursuivant ses investigations, la commission s'est rendu compte qu'une 1ère demande d'avance introduite par le prestataire et enregistrée le 22/09/2014 a été affectée, suivant les annotations qui y sont portées, au C/ST et au C/SAF pour dispositions à prendre. En réalité, le mandatement a été fait avant que ne soient constituées les pièces justificatives nécessaires.

2. Les contrats/marchés contenus dans les liasses de pièces justificatives sont tous signés et enregistrés au Service des Domaines et Impôts. Les dix (10) attachements produits dans le cadre de l'exécution des travaux des réalisations de l'échantillon ont tous été visés par le Chef du Service Technique (C/ST) de la mairie et les quatre (4) PV de réception provisoire joints aux mandats des derniers paiements signés par lui. Ces PV sont également signés par le C/SAF.
3. Toutes les quatorze (14) factures examinées dans le cadre de l'audit ont été certifiées et liquidées avec les mentions nécessaires au verso suivies de la date et de la signature du C/SAF en ce qui concerne la certification du service fait puis de la date et de la signature du Maire en ce qui concerne la liquidation. La commission a toutefois relevé une mauvaise liquidation des factures N°149/14/MS du 26/09/2014, N°172/14/MS du 10/11/2014 et N°178/14/MS sans date de MEGA SERVICE appuyant respectivement les MP N°360 du 28/09/2014, 393 du 14/11/2014 et 505 du 31/12/2014 relatif au paiement des 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} décomptes des travaux d'aménagement de la cour extérieure du nouveau bloc administratif et érection d'un monument. Pour ce marché il ne reste à payer que la retenue de garantie correspondant à 5% du montant du marché, soit 803 260 FCFA (5X16 065 199/100). Or le reste à mandater à fin 2014 pour ce marché est de 1 599 605 FCFA), ce qui n'est que la conséquence de la mauvaise liquidation des factures précitées.
4. Toutes les factures ne portent pas de cachet « Courrier arrivé » du secrétariat administratif. Ainsi, sur les (quatorze 14) factures, seulement six (6) ont été enregistrées au secrétariat administratif, soit un taux d'enregistrement de 42,876%.
5. Tous les montants à précompter sur les MP devraient l'être par le RP et les montants prélevés doivent être inscrits au bic rouge sur les mandats concernés. Or, tel n'est pas le cas en ce qui concerne la re-

tenue de la bonne fin d'exécution. Les retenues pour prélèvement de la garantie de bonne fin d'exécution qui devraient être effectuées par le RP et constatées au rouge sur les MP au moment du paiement le sont plutôt par l'ordonnateur.

Les bordereaux d'émission des mandats qui ne devraient en principe transmettre que des mandats émis au cours d'une même journée transmettent des mandats de différentes journées, ce qui allonge inutilement les délais de transmission des mandats au RP et impacte négativement la durée totale de paiement (ordonnateur+comptable).

Il résulte de tout ce qui précède que, par rapport à la norme, la régularité dans la phase administrative d'exécution des dépenses n'est pas observée à 100%.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Paiements indus ;
- Retard dans les délais de mandatement et de paiement ;
- Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques aux fins de ne procéder au traitement des factures que lorsqu'elles portent le cachet "Courrier arrivé" du secrétariat administratif ;
- Le Maire devra instruire le C/SAF à l'effet d'exiger avant tout mandatement la production par le prestataire de toutes les pièces justificatives nécessaires ;
- Le Receveur Percepteur devra renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.

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 :

En 2014, la Mairie n'a pas eu recours à un maître d'œuvre. En se basant sur les informations recueillies sur place, la commission n'a pas eu connaissance de la réalisation par la commune en 2014, de travaux concernant les ouvrages non standards.

Pour les travaux dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation des marchés, notamment ceux relatifs à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques à TOZOUNGO et à la construction de quarante (40) cabines de latrines dans les établissements scolaire et lieux publics, la mairie a recruté des contrôleurs indépendants qui ont assuré le contrôle et le suivi des chantiers y relatifs. Des rapports de suivi ont été fournis à la commission. Les plans relatifs aux latrines sont des plans standards mis à la disposition de la commune par le Ministère de la Santé tandis que ceux des boutiques ont été élaborés par le Service Technique de la Mairie.

Pour les autres chantiers, c'est le Service technique qui a été chargé d'en assurer le suivi et le contrôle. Il est à noter que le Chef du service n'a pas pu apporter la preuve du suivi effectué.

Risques :

- Menaces sur la sécurité des ouvrages et leur durabilité ;
- Retard sur le planning d'exécution des travaux ;
- Abandon des chantiers.

Recommandation :

Le Préfet devra instruire le Maire à mettre en place un système de contrôle interne efficace pour un bon suivi des marchés de travaux.

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

La commission a vérifié le respect de cette norme à partir de l'échantillon de dix marchés retenu. De cette vérification, il ressort ce qui suit :

Seuls les marchés relatifs à la fourniture de deux barques au profit de la commune et aux travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO n'ont pas connu de retard

- Huit (8) marchés ont connu de retard à savoir :
- Les marchés de construction de dix (10) cabines de latrines dans les établissements scolaires et lieux publics (Lots 1 et 2) avec des retards respectifs de 75 jours, soit 2,6 mois ;
- Le marché relatif à la fourniture et l'installation des panneaux solaires, écrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques dans certaines localités et à la cantine La MADELEINE dans la commune de OUIHNI avec un retard de 133 jours, soit 4,5 mois ;
- Le marché relatif à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO avec un retard de 18 jours, soit 0,6 mois ;
- Le marché relatif aux travaux de la poursuite et de l'achèvement de la clôture avec construction d'un hangar parking. La construction du hangar étant toujours en cours, les travaux n'étaient pas encore réceptionnés au passage de la commission. A la date de la visite du chantier le 17/09/2015, le marché accusait, dans son exécution, un retard de 334 jours, soit 11,2 mois ;
- Le marché relatif à l'aménagement de la cour extérieure du bloc administratif avec érection d'un monument avec un retard de 74 jours, soit 2,5 mois ;
- Le marché relatif aux travaux d'entretien mécanisé des pistes communales avec un retard de 75 jours, soit 2,5 mois ;
- Le marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de DOKODJI. Ces travaux ne sont pas achevés, mais à la date de la visite de l'infrastructure par la commission le 17/09/2014, le marché accusait un retard de 209 jours, soit 7,1 mois.

Ces retards varient de 18 jours à 133 jours, soit une moyenne de 75 jours correspondant à 2,5 mois si l'on ne tient pas compte des marchés dont les délais contractuels de réalisation ont expiré, mais qui sont toujours en cours d'exécution. Par contre en tenant compte de tous ces marchés, la durée moyenne de retard est de 124 jours, soit 4,2 mois

Aucune raison n'a été avancée pour justifier les retards constatés et aucune des mesures visées par les articles 125 et 141 n'a été appliquée.

Il résulte de tout ce qui précède que les délais contractuels ne sont respectés qu'à 20%.

Risques :

- Non respect des dispositions contractuelles ;
- Abandon de chantier ;
- Inefficacité ;
- Renchérissement du coût des ouvrages ;
- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux.

Recommandations :

- Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics pour faire face aux retards d'exécution des travaux quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés ;
- Le Maire devra instruire le chef du service technique à l'effet de lui produire périodiquement, tout au moins par quinzaine, le point du suivi des chantiers effectués.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des CPMPDS)

Constat :

A partir de l'analyse des marchés relatifs aux réalisations de l'échantillon et de la prise de connaissance des informations fournies par la commune sous la forme d'un tableau montrant le niveau de ses engagements, la commission n'a identifié aucun marché ayant fait l'objet d'un avenant en 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le Receveur Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds en lui envoyant, par bordereau copie des BTR. De ce fait le C/SAF a copie des BTR. Ces copies, qui devraient lui permettre de procéder à la mise à jour de son registre auxiliaire FADeC pour matérialiser la disponibilité des ressources pour les engagements, ne sont pas utilisées à cet effet puisque les ressources transférées n'y sont pas retracées. La norme n'est donc pas respectée.

Mais au-delà de la vérification du respect de cette norme, la commission a également calculé et apprécié les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission. Les résultats obtenus sont consignés dans le tableau qui suit :

REFE- RENCES BTR	DATE D'EMISSION BTR	DATE D'EMISSION DES BORDE- REAUX D'ENVOI DES BTR A LA COMMUNE	DATE DE RE- CEPTION DES BTR PAR LA COMMUNE (CACHET ARRIVEE)	DELAI DE MISE A DISPOSITION DE LA COMMUNE DES BTR PAR RAPPORT A LEUR DATE D'EMISSION	APPRECIATION
006/401	13/02/2014	24/02/2014			
42/401	11/03/2014	20/03/2014	16/05/2014	66 jours	Délai hors norme
078/401	28/03/2014	02/04/2014	16/07/2014	111 jours	Délai hors norme
102/401	02/05/2014	14/05/2014	16/07/2014	75 jours	Délai hors norme
116/401	02/05/2014	12/05/2014	16/05/2014	14 jours	Délai acceptable
178/401	16/05/2014	28/05/2014	16/07/2014	61 jours	Délai hors norme
210/401	27/06/2014	30/06/2014	16/07/2014	19 jours	Délai hors norme
309/401	26/12/2014				

Pour défaut d'information, le tableau n'a pu être renseigné au niveau des BTR N° 006/401 et 309/401.

Il ressort de ce tableau que ce n'est que pour un (1) seul BTR sur six (6) que le délai maximum de quinze (15) jours prescrit au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC est respecté. Le délai qui sépare la date de réception par la commune des BTR de la date d'élaboration par le RP des bordereaux d'envoi est anormalement long. Il impacte négativement le délai de mise à la disposition de la commune des BTR et retarde par conséquent la mise à jour du registre auxiliaire FADeC.

Risques :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune.

Recommandations :

- Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées ;
- Le RP devra transmettre à temps aux communes les copies des BTR

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

Pour vérifier le respect de cette norme, la commission a procédé, à partir de l'échantillon des quinze (15) mandats aux calculs des délais d'exécution des dépenses puis à leur comparaison aux délais légaux.

En ce qui concerne le calcul des délais de mandatement, étant donné que toutes les factures ne sont pas enregistrées au secrétariat administratif, la commission a considéré comme date de réception pour les factures n'ayant pas fait l'objet d'un enregistrement leur date d'établissement. Par ailleurs, il convient de signaler qu'il y a eu trois mandats sur lesquels le cachet « arrivée au Trésor » qui y est apposé porte des dates postérieures

à celles du cachet « arrivée au Trésor » porté sur les bordereau d'émission. Pour ces mandats la commission a considéré comme date de réception à la recette perception les dates du cachet arrivée porté sur les BE. Il s'agit des MP N° 305 du 15/09/2014, N°43 du 21/11/2014 et N°393 du 14/11/2014.

S'agissant du calcul des délais de paiement, il y a lieu de noter que pour trois mandats, les dates des paiements juridique et comptable ont précédé les dates d'arrivée desdits mandats à la recette perception. La commission a alors considéré comme date de paiement juridique et comptable, les dates que porte le cachet arrivée au Trésor apposé sur les mandats et ou bordereau d'émission. C'est le cas des MP N°252 du 29/07/2014, N°381 du 03/10/2014 et N°273 du 25/08/2014. Il y a également eu le cas du MP N°393 du 14/11/2014 pour lequel le paiement comptable (26/11/2014) précède le paiement juridique (27/11/2014) ; la commission a, dans ces conditions, considéré comme date de paiement juridique la date du 26/11/2014

En tenant compte de toutes ces considérations, les résultats consignés dans le tableau ci-après ont été obtenus à l'issue de la vérification

N° D'ORDRE	DESIGNATION DES OPERATIONS	DELAI MOYEN DE MANDATEMENT (Y COMPRIS TRANSMISSION AU RP)	DELAI MOYEN DE PAIEMENT COMPTABLE	DUREE MOYENNE TOTALE DES PAIEMENTS (ORDONNATEUR+COMPTABLE)
01	Fourniture de deux(02) Barques à la mairie de Ouinhi	2 jours	0	2
02	Construction de Dix(10) cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lot1)			
03	Construction de Dix (10) Cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lot2)			
04	Fourniture et Installation des panneaux solaires, Ecrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine la Madeleine	15	0	15
05	Construction d'une batterie de Cinq(05) Boutiques en dalle à tozoungo	5,3	2,3	7,7
06	Poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking	28	0	28
07	Aménagement de la cour extérieure du nouveau bloc adminis-	6,7	2,7	9,3

N° D'ORDRE	DESIGNATION DES OPERATIONS	DELAI MOYEN DE MANDATEMENT (Y COMPRIS TRANSMISSION AU RP)	DELAI MOYEN DE PAIEMENT COMPTABLE	DUREE MOYENNE TOTALE DES PAIEMENTS (ORDONNATEUR+COMPTABLE)
	tratif et érection d'un monument			
08	Entretien des ITR de la commune de Ouinhi par l'approche HIMO exercice 2014	7	10,3	17,3
09	Construction d'un module de trois classes + Bureau magasin à l'EPP de DOKODJI	20	0	20
10	Travaux d'entretien courant mécanisé des pistes communales			
11	Délai moyen de mandatement de la commune (y compris délai de transmission au RP)	9,2		
12	Délai moyen de paiement comptable		3,1	
13	Durée moyenne totale des paiements			12,3

En raison du non mandatement en 2014 pour les marchés relatifs à la construction de Dix(10) cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lots1 et 2) et aux travaux d'entretien courant mécanisé des pistes communales, les délais d'exécution des dépenses n'ont pu être calculés dans ces cas.

La durée légale des étapes de liquidation et de mandatement (délai de mandatement) fixée à une semaine est respectée dans quatre (4) cas seulement. Dans les trois cas ci-après, il n'a pas pu être respecté :

- Fourniture et Installation des panneaux solaires, Ecrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine la Madeleine (15 jours) ;
- Poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking (28 jours) ;
- Construction d'un module de trois classes + Bureau magasin à l'EPP de DOKODJI (20 jours).

Le retard dans la transmission de certains mandats explique les longs délais de mandatement observés.

En ce qui concerne le paiement comptable, le délai règlementaire de onze (11) jours est respecté pour les sept (7) marchés de l'échantillon. Quant à la durée totale de paiement, elle est largement en dessous des 60 jours que prescrivent les textes. Il est à noter que le plus long délai de paiement à compter de la date de réception de la facture pour les marchés de l'échantillon est de 28 jours et concerne la poursuite et l'achèvement de la clôture et construction d'un hangar parking.

Au total, la norme est respectée à 57,14% en ce qui concerne le délai de mandatement, 100% en ce qui concerne le délai de paiement comptable et la durée totale de paiement.

Risques :

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Ralentissement de l'évolution des travaux par les entrepreneurs en raison des difficultés financières éventuelles ;
- retard dans l'exécution des travaux ;
- renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement ;
- Le Maire devra veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.

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 est tenu au niveau de l'ordonnateur les registres ci-après :

- un registre auxiliaire FADeC côté et paraphé du 1^{er} au 144^{ième} feuillet. Ce registre ne répond pas à la contexture recommandée dans le manuel de procédures du FADeC. Les ressources transférées n'y sont pas inscrites. N'y sont enregistrés que les mandatements effectués sur FADeC. La date de la dernière opération effectuée est le 22/07/2015. Toutes les opérations effectuées n'ont pas fait l'objet d'enregistrement. Il en est ainsi par exemple des MP N°103 et 185 des 15 avril 2014 et 19 juin 2014 de montants respectifs 3 601 751 FCFA et 963 502 FCFA. De même, les enregistrements ne se font pas journalièrement. Le C/SAF tient aussi un fichier FADeC qui retrace les opérations effectuées sur FADeC. A ce niveau également, l'exhaustivité n'est pas observée. Ces observations ont été faites sur place au C/SAF pour qu'il en tienne compte ;
- un registre des mandats côté et paraphé du 1^{er} feuillet au feuillet 200. Ce registre est conforme à la contexture recommandée dans le manuel de procédures de FADeC. Les journaux des dépenses men-

- suelles sont tirés du logiciel GBCO et insérés dans ce journal. La date de la dernière opération inscrite sur ce registre est le 21/08/2015 ;
- un registre des engagements côté et paraphé du feuillet 1 au feuillet 200. La dernière opération enregistrée date du 21/08/2015. Les journaux des engagements sont tirés à chaque fin de mois du logiciel GBCO et insérés dans ce registre ;
 - Un registre PSDCC côté et paraphé de la page 1 à la page 201 qui retrace les opérations effectuées sur PSDCC.

Risques :

- Non fiabilité des informations financières produites sur la base du registre auxiliaire FADeC ;
- Engagement de dépenses supérieures aux crédits disponibles.

Recommandation :

Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie l'effet de rendre le registre auxiliaire FADeC conforme au manuel de procédures du FADeC.

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

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

Constat :

Il n'est pas tenu une comptabilité matière au niveau de la commune. Il existe un registre du patrimoine côté, mais non paraphé ouvert le 03/01/05. Ce registre est incomplet et dans un mauvais état. En dehors de ce seul registre, aucun autre registre de comptabilité matières n'est tenu.

Risques :

- Mauvaise gestion du patrimoine ;
- Absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières.

Recommandation :

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de la tenue effective, au niveau de la commune, d'une comptabilité matières.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgéta

Norme :

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

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

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

Constat :

Il n'est pas ouvert un dossier par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP ou au niveau des archives comprenant les dossiers de passation de marchés, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. Chaque service garde à son niveau les pièces qui le concernent. Le 1^{er} volet de la norme n'est donc pas respecté.

En ce qui concerne le 2^{ème} volet de la norme, à savoir la disponibilité aux archives de la copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire, la commission n'en a pas eu la preuve en raison du récent déménagement de la mairie dans le nouveau bloc administratif (48h avant le passage de la mission d'audit).

Par rapport à la fonctionnalité du logiciel GBCO, aucune difficulté majeure n'a été soulevée. Tout au contraire, d'après les déclarations reçues, le logiciel a évolué. En dehors des journaux de dépenses et des journaux des engagements tirés du logiciel GBCO et donc archivés dans ce logiciel, plus aucun autre document n'est archivé.

Risques :

- Impossibilité de préservation et de conservation de l'information ;
- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

Recommandation :

Le Maire devra instruire ses services techniques compétents aux fins de rendre effectif l'archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.

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

Norme :

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

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

Constat :

Aucun point mensuel sur l'exécution des opérations financées sur FADeC et contresigné par le Receveur percepteur n'est établi par le Maire. De même, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune et à transmettre périodiquement à l'autorité de tutelle en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public n'est pas produit.

Ces différents points n'étant pas produits pour être transmis, la norme n'est pas respectée.

Risques :

- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC, dont notamment les PTF ;
- Réduction des abondements au dispositif ;
- Mauvaise programmation des projets.

Recommandations :

- Le Maire devra produire et transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC ;

- Le Préfet devra veiller à la production par le Maire des situations périodiques sur l'exécution des projets inscrits au budget de la commune et des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le RP ainsi que leur transmission respectivement à l'autorité de tutelle et au SP CONAFIL conformément aux textes législatifs réglementaires rappelés dans la norme.

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 RP. 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 ne sont pas notifiées au RP par le Receveur des Finances (RF). Toutefois, le RP en est informé par coup de téléphone du Receveur des Finances, ce qui lui permet d'aller chercher les BTR y afférents à la Recette des Finances, de prendre connaissance des montants transférés et de les retracer dans ses registres. Tous les BTR reçus au titre de la gestion 2014 en ce qui concerne les investissements ont été mis à la disposition de la commission.

Par ailleurs, n'étant pas informé des montants de ressources annoncés en début de gestion, le RP n'a pu signaler des écarts entre ces montants et ceux transférés.

Les informations contenues dans les BTR, notamment les montants et les numéros sont retracées dans un registre passe partout qui tient lieu de registre FADeC.

Somme toute, en raison de non notification au RP par le RF des ressources transférées, la norme n'est pas respectée.

Par ailleurs, en raison de la non notification des ressources au RP et de la non apposition au niveau de la recette perception du cachet "arrivée" sur les BTR, la commission n'a pas pu calculer le délai de transmission des BTR au RP par le RF. Toutefois, elle a calculé et apprécié le délai qui sépare la date d'élaboration des BTR de celle des lettres de notification au Maire. Ainsi, les résultats ci-après ont été obtenus :

N° BTR	DATE D'ELABORATION DU BTR (DATE SUR BTR)	DATE DE NOTIFICATION DU BTR AU MAIRE	DELAI QUI SEPRE LA DATE D'ELABORATION DU BTR DE CELLE DE LA LETTRE DE NOTIFICATION AU MAIRE	APPRECIATION
006/401	13/02/2014	24/02/2014	11 jours	Délai long

N° BTR	DATE D'ELABORATION DU BTR (DATE SUR BTR)	DATE DE NOTIFICATION DU BTR AU MAIRE	DELAI QUI SEPRE LA DATE D'ELABORATION DU BTR DE CELLE DE LA LETTRE DE NOTIFICATION AU MAIRE	APPRECIATION
42/401	11/03/2014	20/03/2014	9 jours	Délai acceptable
078/401	28/03/2014	02/04/2014	5 jours	Délai acceptable
102/401	02/05/2014	14/05/2014	12 jours	Délai long
116/401	02/05/2014	12/05/2014	10 jours	Délai long
178/401	16/05/2014	28/05/2014	12 jours	Délai long
210/401	27/06/2014	30/06/2014	3 jours	Délai acceptable
309/401	26/12/2014	-	-	

Il ressort de ce tableau que le délai qui court à compter de l'élaboration des BTR jusqu'à l'élaboration de la lettre de leur notification au Maire varie de trois (3) jours à douze (12) jours. Au regard du délai maximum de 15 jours prescrit au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC pour le transfert des fonds aux communes et donc pour la mise à disposition de la commune des BTR, les délais calculés, hormis les seuls cas des BTR 42, 078 et 210, les délais sont longs surtout que ceux-ci n'ont pas tenu compte du délai de transmission des BTR appuyés des lettres de notification à la commune.

Risques :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune

Recommandations :

- Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées.

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 :

Comme l'attestent les différents bordereaux d'envoi des BTR fournis à la commission par le C/SAF de la Mairie, le Receveur Percepteur informe par écrit le Maire de la disponibilité des ressources en lui produisant copie des BTR qu'il lui transmet par bordereau.

Bien que la norme soit respectée, il convient de relever ce qui suit:

REFERENCES BTR	DATE D'EMISSION DES BORDEREAUX D'ENVOI DES BTR A LA COMMUNE	DATE DE RECEPTION DES BTR PAR LA COMMUNE (CACHET ARRIVEE)	DELAI DE TRANSMISSION PAR LE RP DES BTR A LA COMMUNE	APPRECIATION
006/401	24/02/2014			
42/401	20/03/2014	16/05/2014	57 jours	Délai hors norme
078/401	02/04/2014	16/07/2014	105 jours	Délai hors norme
102/401	14/05/2014	16/07/2014	63 jours	Délai hors norme
116/401	12/05/2014	16/05/2014	4 jours	Délai acceptable
178/401	28/05/2014	16/07/2014	49 jours	Délai hors norme
210/401	30/06/2014	16/07/2014	16 jours	Délai hors norme
309/401				

De l'exploitation de ce tableau, il ressort, en dehors du seul cas du BTR N°116/401, que les délais sont longs.

Risques

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune ;
- Non respect du délai de 15 jours requis pour le transfert des ressources FADeC.

Recommandations :

- Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Pour les ressources FADeC non affecté investissement, la situation se présente comme suit (Cf. Tableau ci-dessous) par rapport d'une part aux dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur et d'autre part aux dates limites de mise en place des fonds au niveau du RP.

De l'examen du tableau ci-dessous, il ressort des retards respectifs de 11 jours, 27 jours et 87 jours dans le versement (mandatement) par l'ordonnateur des 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} tranches de FADeC non affecté investissement. De même, des retards de 5 jours et 15 jours sont observés dans la mise en place au niveau du RP des 1^{ème} et 2^{ème} tranches. Quant à la 3^{ème} tranche, pour défaut d'information, la commission n'a pu calculer le nombre de jours. Toutefois, en rison de la date effective de mandatement, le retard constaté dépasse 71 jours.

DESIGNATION	DATE DE VERSEMENT (MANDATEMENT) PAR L'ORDONNATEUR			DATE DE MISE EN PLACE DES FONDS AU NIVEAU DU RP		
	DATE LIMITE	DATE EFFEC-TIVE	RETARD	DATE LIMITE	DATE EFFEC-TIVE	RETARD
1 ^{ère} tranche	28/02/2014	11/03/2014	11 jours	15/03/2014	20/03/2014	5 jours
2 ^{ème} tranche	31/05/2014	27/06/2014	27 jours	15/06/2014	30/06/2014	15 jours
3 ^{ème} tranche	30/09/2014	26/12.2014	87 jours	15/10/2014	-	Plus de 71 jours

Malgré ces retards, le délai de 15 jours entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources au niveau du RP est respecté. En effet, ce délai est 9 jours et 3 jours pour les 1^{ère} et 2^{ème} tranches.

Risques :

- Faible consommation des crédits ;
- Retard dans l'exécution du budget.

Recommandations :

- La CONAFIL et les ministères sectoriels devront prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC ;
- Le SP/CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du compte FADeC.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il existe un registre passe partout qui n'est ni ouvert, ni côté, ni paraphé et qui tient lieu de registre auxiliaire FADeC. Toutes les opérations effectuées sur FADeC y figurent. A cela, s'ajoute le registre PSDCC qui prend en compte les opérations effectuées sur FADeC PSDCC. Ces deux registres sont tenus à jour. La norme est donc respectée. Il y a toutefois lieu de noter que la contexture du registre FADeC n'est pas conforme à celle recommandée par le manuel de procédures.

Risque :

Faiblesse du contrôle interne.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur devra tenir un registre auxiliaire FADeC conforme à la contexture prévue par le manuel de procédures du FADeC.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Les mandats sont transmis au RP par bordereau. La commission a vérifié la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC à partir de l'échantillon de 15 mandats retenu. A l'issue de cette vérification, elle a relevé ce qui suit :

En ce qui concerne les contrôles effectués par le RP, ils portent sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exactitude de l'imputation des dépenses, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la régularité des pièces justificatives. L'apposition sur les mandats des cachets de contrôle "Vu, bon à payer" et "Vu, sans opposition" prouve que, pour le RP d'alors, les contrôles effectués sont satisfaisants. Du point de vue de la commission, des irrégularités et insuffisances subsistent et portent, notamment, sur la complétude de certains dossiers de paiement. En effet, certains dossiers sont envoyés au RP sans RIB alors que les paiements ont été faits par virement et/ou sans attestation fiscale alors que la retenue effectuée sur la TVA porte sur 40% de la TVA facturée. Les mandats concernés sont :

- MP n°252 du 29/07/2014,
- MP n°381 du 03/10/2014,
- MP n°413 du 21/11/2014,

- MP n°273 du 26/08/2014,
- MP n°505 du 31/12/2014,
- MP n°358 du 24/09/2014,
- MP n°456 du 18/12/2014 ;
- MP n°459 du 18/12/2014 ;
- MP n°501 du 24/09/2014.

En ce qui concerne les rejets de mandats, il y a lieu de noter qu'au 31 décembre 2014, tous les mandats pris en charge par le RP en 2014 n'ont pas fait l'objet de paiement. Il s'agit des mandats-après :

- MP n°283 du 02/09/2014 de montant 1 126 718 FCFA relatif au règlement de la retenue de garantie pour les travaux de construction d'un module de 03 classes avec Bureau Magasin à EPP GANHOUNME,
- MP n°461 du 18/12/2014 de montant 607 868 FCFA relatif au règlement de la retenue de garantie pour le projet de construction de hangar de marché de nuit,
- MP n°462 du 18/12/2014 de montant 60 065 relatif au règlement de la retenue de garantie pour le projet de construction d'un module de latrines à l'EPP de GANHOUNME.

Les motifs du non paiement de ces mandats n'ont pu être appréhendés. Au total, la régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses n'est pas assurée à 100%.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Paiements indus ;
- Inefficacité des contrôles de légalité et de régularité ;
- Déperdition de ressources financière au détriment de l'Etat.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/SAF à veiller à ce que toutes les pièces nécessaires au paiement, notamment le RIB et l'attestation fiscale, accompagnent les mandats.
- Le DGTCP devra inviter les RP à améliorer la qualité de leurs contrôles
- Le RP devra, dorénavant, notifier systématiquement tous les rejets de mandat au Maire

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 :

La commission a calculé le délai moyen de paiement du comptable par dossier de l'échantillon (Cf. Tableau de calcul au point 5.1.2 intitulé "Délais d'exécution des dépenses") et a constaté que ce délai varie de zéro (0) à dix (10) jours. Le délai moyen de paiement du comptable au niveau de la commune est de 3,1 jours. Le délai maximum de onze (11) jours prévu pour le règlement des dépenses communales est donc respecté.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

L'archivage est manuel et électronique. En ce qui concerne l'archivage électronique, des mesures de protection et de sécurité suffisantes sont prises. S'agissant de l'archivage manuel, les dossiers sont classés par opération dans des armoires.

Le logiciel utilisé pour l'archivage des informations financières est W Money. Ce logiciel est bien fonctionnel.

La norme est donc respectée

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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 Receveur percepteur établit mensuellement les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ainsi que le relevé de disponibilité qu'il transmet au Maire et au RGF.

Aucun point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC n'est élaboré pour être contresigné par le Receveur percepteur.

La norme n'est donc pas respectée.

Par ailleurs, aucun point des opérations financées sur FADeC n'est transmis au Secrétaire Permanent de la CONAFIL par le RP.

Risques :

- Forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financière peu fiables ;
- Faiblesse du contrôle interne.

Recommandations :

- Le Maire devra transmettre au RP, pour contresignature, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC ;
- Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Sur la base des informations recueillies, la commission n'a pas eu connaissance de réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement et non rendues fonctionnelles sur une durée d'un an.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Dans la commune de Ouinhi, le contrôle et la supervision sont assurés par le Service Technique de la Mairie pour la grande majorité des marchés. Toutefois, le C/ST n'a pas pu apporter la preuve du suivi effectué.

Des contrôleurs indépendants ont été recrutés pour quelques marchés. Ce sont les cas par exemple :

- des constructions de cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics ;
- de la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TO-ZOUNGO ;
- Les rapports de suivi des contrôleurs indépendants ont été fournis à la commission.

Pour les deux chantiers de l'échantillon en cours d'exécution, il n'a pas été fourni à la commission ni des journaux de chantier ni des comptes rendus de réunions de chantier.

S'agissant des sept marchés de travaux réceptionnés provisoirement, les observations faites à l'occasion, ont été toutes jugées mineure.

En ce qui concerne le marché relatif à la construction d'une batterie de cinq (5) boutiques en dalle à TOZOUNGO, il est retrouvé au dossier la lettre de demande d'essai n°4J/341/SG-ST du 28/05/2014 adressée au directeur du laboratoire d'essai et de recherche en génie civil et la lettre de demande d'étude complémentaire n°41/629/SG-ST du 25/09/2014 adressée au bureau d'étude EXPERANCE BTP suite à l'étude réalisée par LERGC. Cependant, le service technique n'a pas pu mettre à la disposition de la commission des rapports d'essai issus des laboratoires consultés.

Par ailleurs, la commission n'a reçu aucune preuve de l'information du Maire des situations préoccupantes.

De tout ce qui précède, il résulte que la norme n'est pas intégralement respectée.

Risques :

- Faible qualité des ouvrages réalisés ;
- Non protection des intérêts de la commune.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/ST pour élaborer systématiquement et exiger aussi des consultants indépendants les rapports de suivi et de contrôle pertinents de tous les chantiers qu'ils supervisent afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés ;
- Le C/ST devra périodiquement rendre compte, par écrit au Maire des observations issues de ses contrôles.

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 :

Huit des dix réalisations de travaux de l'échantillon retenu pour l'audit ont fait l'objet de visite.

Cette visite appelle les observations ci-après :

- La construction de dix(10) cabines de latrines dans les établissements Scolaires et lieux publics (lot1)

Les infrastructures ci-dessus sont réceptionnées provisoirement depuis avril 2014 et mis en service.

La visite par la commission d'audit du module de cabines de latrines implanté dans le marché de l'arrondissement de Dasso n'a pu avoir réelle-

ment lieu en raison du mauvais entretien du site qui l'abrite. Les hautes herbes qui entourent l'ouvrage n'ont pas permis d'y accéder.

- La construction d'un module de trois classes + Bureau magasin à EPP DOKODJI

Il s'agit ici d'un chantier inachevé réalisé jusqu'au niveau du crépissage.

Toutefois, la commission a noté ce qui suit. Les jonctions des pannes sur les fermes de la charpente ne sont pas bien ajustées. La couche de carboni passée sur la charpente devra être reprise ou complétée. Quelques pannes de la charpente présentent une faible épaisseur. Le dispositif anti érosion est inexistant. Il n'est d'ailleurs pas prévu dans le plan d'exécution du marché.

Risque :

Menaces sur le patrimoine.

Recommandation :

Le Maire devra prendre des dispositions urgentes pour :

- éviter que la construction de l'EPP DOKODJI qui accusait déjà, au moment du passage de la commission en septembre 2015, sept mois de retard, ne tombe dans l'abandon ;
- faire assurer la maintenance des ouvrages réceptionnés provisoirement par les entrepreneurs jusqu'à leurs réceptions définitives.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Tous les ouvrages visités portent des marques qui facilitent leur identification. Cependant, les écriteaux d'identification des constructions réalisées sur financement FADeC-PSDCC et certains Ministères sectoriels notamment FADeC affecté-Santé ne prennent pas en compte dans l'inscription de la source de financement l'institution " FADeC"

Risque :

Non identification des réalisations financées sur FADeC.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de faire précéder systématiquement sur les écriteaux des ouvrages sous financement PSDCC et des Ministères sectoriels la mention FADeC.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission certifie que toutes les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget et le PAI actualisé au moment du passage de la commission. Le PAI initial n'avait pas pris en compte les projets de 2013 reconduits en 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresignés par le Receveur Percepteur et qui devraient donner l'assurance de la cohérence entre les informations du C/SAF et du RP ne sont pas produits. A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, il n'y a pas une cohérence et une concordance entre lesdites informations. Les travaux de la commission n'ont pas abouti à la réconciliation des soldes.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

En raison de non réconciliation des soldes du RP et du C/SAF, la commission ne peut donner l'assurance que le tableau N°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Bonnes pratiques et normes respectées :

- Les quatre sessions ordinaires obligatoires ont été tenues à bonne date ;
- Le budget, le collectif budgétaire et le compte administratif ont été adoptés en 2014 dans les délais légaux ;

- Les trois commissions permanentes obligatoires ont été créées ainsi que tous les organes communaux de passation des marchés publics ;
- Les délibérations des sessions et les autres documents de gestion sont adressés par écrit à l'autorité de tutelle ;
- Les documents indiqués sont affichés au tableau d'affichage ;
- La mise en œuvre du PAI a été évaluée en fin d'exercice ;
- Le Maire a organisé au titre de 2014, deux séances de reddition publique de compte même si celles-ci comportent beaucoup d'insuffisances dans leurs organisations et dans leurs contenus ;

Défaillances constatées :

- Un conseiller communal a été absent à plus de trois sessions ordinaires consécutives sans motif et en dehors de l'information du conseil communal, le maire n'a pas mené des actions concrètes dans le sens de sa suspension ou révocation ;
- Aucun rapport écrit d'activités du Maire présentés aux conseillers communaux n'a pu être produit à la commission en 2014 ;
- La coordination du service financier de la commune par le Secrétaire Général n'est pas effective et les réunions techniques et périodiques du SG avec les chefs de services ne portent pas sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre ;
- Des trois commissions permanentes seule la commission permanente des affaires domaniales et environnementales a produit un rapport écrit ;
- Les documents essentiels de gestion actualisés de la commune ne sont disponibles nulle part pour la consultation du public ;
- Les réunions de municipalité ne sont pas régulièrement tenues (07 rapports disponibles sur 12) ;
- Le registre administratif n'est pas encore ouvert.
- Il ressort des constats ci-dessus que le système de gouvernance et de contrôle interne à la mairie de Ouinhi est d'une efficacité faible.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les dispositions de la loi N°2009-02 du 07 août 2009 du code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin ne sont respectées qu'à 51% ; dans la commune de Ouinhi. Les irrégularités, violations et insuffisances constatées sont de nature à enfreindre les principes qui doivent régir toute commande publique à savoir la liberté

d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Tableau 11: Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
DANS LES PHASES DE LA PLANIFICATION DU MARCHÉ ET DU LANCEMENT DE L'AVIS D'APPEL				
Fourniture et Installation des panneaux solaires, Ecrans TV avec décodeurs et antennes paraboliques aux places publiques dans certaines localités et à la cantine la Madeleine	Contrat n°4J/009/SG-SPMP du 26/08/2014	41.772 000	Violation de l'obligation d'inscrire les marchés dans les plans prévisionnels ou révisés (article 20 du CMPDSP)	
Construction d'un module de trois classes + Bureau magasin à EPP DO-KODJ	Contrat N°4J/016/SG-SPMP du 03/11/2014	15 699 550		
Tous les marchés de l'échantillon d'investigation sont concernés			Absence ou non publication des avis d'appel d'offres (article 59 du CMPDSP)	La publication des avis d'appel d'offre ne s'est pas faite conformément aux dispositions de l'article 59 du CMPDSP

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Des insuffisances et irrégularités ont été notées dans l'exécution des dépenses aussi bien de la part de l'ordonnateur que du comptable. Il s'agit du non exigence des prestataires du RIB et de leur attestation fiscale avant tout mandatement au même titre que les pièces justificatives et du non respect par le comptable des conditions de la retenue des 40% de la TVA en lieu et place des 100%

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

7.4.3 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les vingt (26) projets réalisés sur FADeC concernent dix (10) secteurs d'investissement qui, à l'exception de l'administration locale, profitent aux populations et ont un impact direct sur leurs conditions de vie.

Toutefois, considérant les objectifs de développement communal poursuivis par les ressources FADeC, les autorités locales peuvent investir plus dans les projets socio économiques au détriment de l'administration locale qui représente le 1er secteur prioritaire dans lequel la commune a investi en 2014 (soit 30%).

7.4.4 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La gestion des ressources publiques au niveau de la commune de Ouinhi peut être qualifiée de peu efficace (au regard du non respect des délais contractuels), mais d'efficience.

L'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations existe en ce qui concerne les infrastructures scolaires. Quant aux autres réalisations effectuées, cet effort n'est pas manifeste.

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 12: Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	1 PV	2	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
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	A l'exception du S/PRMP qui a produit un rapport d'activités, les 2 autres organes n'en ont pas faits. Mais ils ont été fonctionnels à travers leurs rapports de dépouillement, d'analyse des offres et d'émission d'avis sur lesdits

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
					rapports.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		4	Registre du patrimoine inexistant en 2014
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		2	La note est calculée par la CONAFIL
Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		0	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		5.75	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			35.75	10.21/20

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

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

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 13: 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.	La CONAFIL devra, à l'avenir, veiller à la concordance entre les chiffres qu'elle annonce et ceux des transferts effectués à la commune.	CONAFIL		
2.	La commission recommande au Maire et au Conseil Communal d'éviter, à l'avenir, d'exécuter des dépenses inéligibles, conformément au manuel de procédures du FADeC. (Cf page 50)	Maire, Conseil Communal		
3.	Afficher les procès-verbaux des sessions sur le tableau d'affichage.	Le secrétaire général		
4.	Le Maire devra rendre compte de ses activités à chaque session du Conseil Communal.	Le Maire		
5.	Faire jouer au Secrétaire Général son rôle de principal animateur de tous les services de la mairie notamment le Service des Affaires Financières et Economiques et celui des Affaires Domaniales.	Le Maire, le Secrétaire général		
6.	Responsabiliser les Présidents des commissions permanentes et leurs rapporteurs sur la nécessité d'organiser plus de réunions et de faire le rapportage de ces réunions.	Le Maire		
7.	Créer un Service ou une Division de l'information et de la documentation où seront entreposés les documents budgétaires et de planification.	Le Maire		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
8.	Il est recommandé au Maire d'organiser au moins une fois dans l'année une séance de reddition de compte publique.	Le Maire		
9.	Il est recommandé au Maire de recruter un juriste pour animer le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics et la Commission de Passation des Marchés Publics d'une part, et d'autre part	Le Maire		
	Il est recommandé au Maire de rendre fonctionnelle le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics par la production régulière de rapports sanctionnant les travaux des organes de passation des marchés publics.			
10.	Le Maire devra veiller à ce qu'une forme mieux élaborée soit donnée au plan annuel de passation des marchés publics.	Le Maire		
11.	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission de Passation des Marchés Publics devra publier en début d'année le Plan Annuel de Passation des Marchés publics au moyen d'un avis général ;	Le Maire		
	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission de Passation des Marchés Publics devra veiller à ce que les listes de présence de toutes les parties prenantes aux séances d'ouverture des offres soient jointes aux PV desdites séances			

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission de Passation des Marchés Publics devra veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics relatives aux règles de publicité des marchés publics et se conformer aux dispositions du Code des Marchés Publics			
	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics et Président de la Commission de Passation des Marchés Publics devra pour la production des divers PV, suite à l'ouverture, au dépouillement et à l'analyse des offres et veiller à l'information par écrit de tous les soumissionnaires dont les offres ne sont pas retenues.			
12	Le Maire devra veiller au respect des délais des procédures dans la passation des marchés publics au niveau de sa commune.	Le Maire		
13	Il est recommandé au Maire de soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Le Maire		
14	Le Maire, Président de la CPMP, devra veiller à la conformité des avis d'appel d'offres en y faisant figurer tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics.	Le Maire		
15	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller à ce que les PV d'ouverture des offres comportent toutes les informations contenues dans les offres.	Le Maire		
16	Le Maire devra veiller à ce que les tableaux issus du dépouillement des offres soient visés dans les PV correspondants auxdits tableaux.	Le Maire		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
17	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller à ce que ce soient plutôt établis des PV d'attribution provisoire et que ces derniers soient conformes et réguliers par rapport aux normes en vigueur.	Le Maire		
18	Le Maire devra veiller à ce que les procès-verbaux de remise de sites soient délivrés aux entrepreneurs après l'enregistrement aux Impôts des marchés dont ils sont attributaires.	Le Maire		
19	Le Maire devra instruire tous les services compétents de la mairie au respect des dispositions relatives au point 5.2 du manuel de procédures du FADeC.	Le Maire		
20	Le Maire devra, à l'avenir, mettre en œuvre les mesures visées par les articles 125 et 141 du Code des Marchés Publics en cas de dépassement des délais contractuels ;	Le Maire		
	Le Maire devra instruire le CST à mettre à la disposition de la commission les procès-verbaux de remise de site des dossiers ci-dessus mentionnés.			
21	Le Maire devra inviter le Receveur-Percepteur à joindre aux lettres de notification des fonds les copies des BTR y afférents.	Le Maire		
22	Le Maire devra inviter les services compétents de la mairie à fournir les dates de réception de toutes les factures liées aux marchés ou contrats, objet de l'échantillon d'investigations de la commission.	Le Maire		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
23	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de bien tenir et à jour le registre auxiliaire FADeC et de l'arrêter en fin d'année avec la formule d'arrêt suivante : Arrêté le présent registre au feuillet n°..... à la date du..... (DATE ET SIGNATURE DU MAIRE) ;	Le Maire		
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de Rendre la contexture du registre auxiliaire FADeC conforme à celle proposée par le Manuel de procédures FADeC (page 35) ainsi que les contextures des registres de mandatement et d'engagement (pages 54 et 55 du MdP FADeC)			
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de Parapher le registre d'inventaire du patrimoine.			
24	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour créer le Service des Archives où seront gardées des copies des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire.	Le Maire		
25	Il est recommandé aux autorités de la CONAFIL de transférer à temps les ressources du FADeC aux communes.	Le Maire		
26	Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur et le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune dans la mesure où ces documents ne sont pas élaborés.	Le Maire, le Receveur-Percepteur		
27	Le Receveur-Percepteur devra transmettre, en plus des	Le Receveur-Percepteur		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	lettres de notification, copie des BTR au Maire.			
28	Il est recommandé aux Responsables des ministères sectoriels (MEMP, MERMPEDER) de transférer à temps les ressources du FADeC affecté aux communes.	Responsables Ministères sectoriels		
29	Le Receveur-Percepteur devra aussi tenir manuellement un registre auxiliaire FADeC conforme à la contexture prévue par le manuel de procédures du FADeC. Le Receveur-Percepteur devra aussi tenir manuellement un registre auxiliaire FADeC conforme à la contexture prévue par le manuel de procédures du FADeC.	Le Receveur-Percepteur		
30	Le Receveur-Percepteur devra renforcer ses contrôles de régularité sur les titres de règlement émis par l'Ordonnateur du budget de la commune de Ouinhi.	Le Receveur-Percepteur		
31	Le Maire et le Receveur-Percepteur devront produire des situations à mi-parcours, sur demande de la CONAFIL, et sur relance du Receveur Général des Finances qui a mis à leur disposition des disquettes	Le Maire et le Receveur-Percepteur		
32	Le Maire devra instruire le CST à instaurer un cahier de chantier et à élaborer des rapports de chantier.	Le Maire, le C/ST		
33	Le Maire devra veiller à la correction des malfaçons constatées avant la réception provisoire ou définitive des infrastructures concernées.	Le Maire, le C/ST		
34	Le Maire devra instruire le C/ST pour l'immatriculation du forage artésien.	Le Maire, le C/ST		

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 14: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1.	La CONAFIL devra, à l'avenir, s'assurer de sa capacité réelle à mobiliser les ressources annoncées aux communes pour éviter des écarts entre ses chiffres et ceux reçus par les communes.	La CONAFIL
2.	Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour éviter que la construction de trois salles de classe avec bureau et magasin à Dokodji tombe dans l'abandon.	Le Maire
3.	Le Maire devra d'une part, s'approprier la liste des dépenses inéligibles contenues dans le manuel de Procédures FADeC et d'autre part, s'assurer que les investissements à réaliser sont réellement éligibles.	Le Maire
4.	Le Maire devra exécuter la décision du conseil communal relative à la saisine du conseil-ler absentéiste en appliquant en cas de besoin les dispositions de l'article 26 de la loi 97-029.	Le Maire
5.	Le Conseil Communal devra instruire le Maire afin qu'il lui rende compte, par un écrit et à chacune de ses sessions, de ses activités y compris les tâches qu'il lui prescrit.	Le Conseil Communal
6.	Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins de la coordination effective par le SG de tous les services de la Mairie y compris le service des affaires financières.	Le Maire
7.	Le SG devra center ses réunions techniques et périodiques avec les chefs de services prioritairement sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre.	La SG
8.	Le Conseil Communal devra : instruire le Maire pour confirmer par arrêté la création des trois commissions permanentes obligatoires mises en place par délibération de Conseil Communal ; responsabiliser les présidents des commissions, à travers des répartitions de tâches à leurs organes, aux fins de bénéficier de leur contribution dans des domaines spécialisés.	Le Conseil communal
9. E	Le Maire devra prendre des dispositions urgentes pour rendre fonctionnel le service de documentation et d'archives en y entreposant de façon visible tous les documents bud-	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	gétaires et de planification utiles à l'information du public.	
10.	Le Maire devra, outre le choix de thèmes, axer fondamentalement ses séances de reddition de compte sur les sources de mobilisation et d'utilisation des ressources de la commune ainsi que les réalisations effectuées pour une plus grande transparence de la gestion publique locale.	Le Maire
11.	L'autorité contractante devra prendre les dispositions nécessaires pour que le Secrétariat de la PRMP et la CPMP soient dotés d'un spécialiste des marchés publics ou d'un juriste selon le cas.	L'autorité contractante
12.	Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra, à l'avenir, veiller à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés publics ainsi qu'à la mise à jour régulière dudit plan.	Le Maire
13.	Le Maire, Personne Responsable des Marchés publics devra élaborer et faire publier, chaque année, sur le site web de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) le plan annuel de passation des marchés de la commune.	Le Maire
14.	Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le Secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à l'effet de soumettre à sa signature, dès l'élaboration des projets de DAO, des projets de lettre de transmission desdits DAO pour étude à la CCMP.	Le Maire
15.	Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.	Le Préfet
16.	Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire son secrétariat pour une meilleure tenue du registre spécial des offres, notamment l'inscription des dates de dépôt des offres ainsi que l'apposition, dans ce registre, de la signature de tous les dépositaires.	Le Maire
17.	Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire les cadres chargés de l'élaboration des DAO à l'effet d'inscrire dans ces DAO des dispositions visant à orienter les soumissionnaires vers la recette perception en ce qui concerne les paiements à effectuer dans le cadre de l'acquisition des DAO.	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
18.	Le Maire devra également instruire le Secrétaire de la PRMP à ne remettre dorénavant les dossiers d'appel d'offres ou de cotation aux soumissionnaires que contre quittance délivrée par la recette perception et à tenir le point des ventes de DAO.	Le Maire
19.	Le Maire devra, à l'avenir, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori.	Le Maire
20.	Le Maire devra inviter le Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics à veiller à la conformité de l'avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur.	Le Maire
21.	Le Maire devra inviter la CCMP au renforcement de son contrôle à priori	Le Maire
22.	Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire le Président de la CCPMP à faire des séances d'ouverture de plis de véritables séances publiques d'une part et à veiller à la signature des tableaux/fiches d'ouverture par tous les participants à l'ouverture des plis, quel que soit leur rang, d'autre part.	Le Maire
23.	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.	Le Maire
24.	Le Maire devra inviter la CCMP à revoir ses techniques de contrôle de manière à rendre ses contrôles efficaces.	Le Maire
25.	Le Préfet devra instruire son service technique chargé des contrôles à effectuer avant l'approbation au respect scrupuleux de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.	Le Préfet
26.	Le Préfet devra procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.	Le Préfet
27.	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procé-	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	dures.	
28.	Le Préfet devra instruire le Maire à veiller, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, au respect des dispositions du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, notamment en ses articles 5 à 9 précisant les conditions dans lesquelles les marchés en dessous des seuils de passation doivent être passés.	Le Préfet
29.	Le Maire devra instruire le C/SAF à l'effet de s'assurer avant tout mandatement de l'enregistrement du marché concerné..	Le Maire
30.	Le Maire devra instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux.	Le Maire
31.	Le Maire devra instruire le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques aux fins de ne procéder au traitement des factures que lorsqu'elles portent le cachet "Courrier arrivé" du secrétariat administratif.	Le Maire
32.	Le Maire devra instruire le C/SAF à l'effet d'exiger avant tout mandatement la production par le prestataire de toutes les pièces justificatives nécessaires.	Le Maire
33.	Le Receveur Percepteur devra renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.	Le Receveur Percepteur
34.	Le Préfet devra instruire le Maire à mettre en place un système de contrôle interne efficace pour un bon suivi des marchés de travaux.	Le Préfet
35.		
36.	Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics pour faire face aux retards d'exécution des travaux quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés.	Le Maire
37.	Le Maire devra instruire le chef du service technique à l'effet de lui produire périodiquement, tout au moins par quinzaine, le point du suivi des chantiers effectué.	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
38.	Le Maire devra instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement.	Le Maire
39.	Le Maire devra veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.	Le Maire
40.	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie l'effet de rendre le registre auxiliaire FADeC conforme au manuel de procédures du FADeC.	Le Maire
41.	Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de la tenue effective, au niveau de la commune, d'une comptabilité matières.	Le Maire
42.	Le Maire devra instruire ses services techniques compétents aux fins de rendre effectif l'archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.	Le Maire
43.	Le Maire devra produire et transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.	Le Maire
44.	Le Préfet devra veiller à la production par le Maire des situations périodiques sur l'exécution des projets inscrits au budget de la commune et des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le RP ainsi que leur transmission respectivement à l'autorité de tutelle et au SP CONAFIL conformément aux textes législatifs réglementaires rappelés dans la norme.	Le Préfet
45.	Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes.	Le DGTCP
46.	Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées.	Le DGTCP
47.	La CONAFIL et les ministères sectoriels devront prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes.	La CONAFIL et les ministères sectoriels
48.	Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC.	Le DGTCP
49.	Le SP CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du	Le SP/CONAFIL

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	compte FADeC.	
50.	Le Receveur-Percepteur devra tenir un registre auxiliaire FADeC conforme à la texture prévue par le manuel de procédures du FADeC.	Le Receveur Percepteur
51.	Le Maire devra instruire le C/SAF à veiller à ce que toutes les pièces nécessaires au paiement, notamment le RIB et l'attestation fiscale, accompagnent les mandats.	Le Maire
52.	Le DGTCP devra inviter les RP à améliorer la qualité de leurs contrôles	Le DGTCP
53.	Le Maire devra transmettre au RP, pour contresignature, le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.	Le Maire
54.	Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC	Le Maire
55.	Le Maire devra instruire le C/ST pour élaborer systématiquement et exiger aussi des consultants indépendants les rapports de suivi et de contrôle pertinents de tous les chantiers qu'ils supervisent afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés. Le C/ST devra périodiquement rendre compte, par écrit au Maire des observations issues de ses contrôles.	Le Maire
56.	Le Maire devra prendre des dispositions urgentes pour : éviter que la construction de l'EPP DOKODJI qui accusait déjà, au moment du passage de la commission en septembre 2015, sept mois de retard, ne tombe dans l'abandon ; Faire assurer la maintenance des ouvrages réceptionnés provisoirement par les entrepreneurs jusqu'à leurs réceptions définitives.	Le Maire
57.	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de faire précéder systématiquement sur les écriteaux des ouvrages sous financement PSDCC et des Ministères sectoriels la mention FADeC	Le Maire

CONCLUSION

A l'issue de sa vérification et sur la base des informations recueillies, la commission a relevé quelques irrégularités dans la gestion des ressources financières. Ces irrégularités ainsi que les irrégularités et insuffisances constatées dans la passation des marchés sont de nature à affecter, si l'on n'y prend pas garde, la gestion des ressources financières. C'est pourquoi, la mise en œuvre des recommandations formulées s'impose.

La commune peut donc continuer par bénéficier des tranches de transfert sous réserve de la production, pour compter du 1^{er} janvier 2016, des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresignés par le Receveur Percepteur. Il importe cependant, pour ne pas pénaliser la commune de Ouinhi, que cette mesure soit étendue à toutes les communes ne produisant pas lesdits points.

Fait à Cotonou, le 30 novembre 2015

Rapporteur

Présidente

ADIFON ASSOGBA Pauline

CHIDIKOFAN Adrienne