

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 PEHUNCO**

Etabli par Messieurs:

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

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	6
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	6
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	13
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	14
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	14
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	15
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-.....	16
3.7 ACCES A L'INFORMATION.....	17
3.8 REDDITION DE COMPTE	17
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	18
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS.....	19
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ..	21
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	22
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	23
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics ...</i>	23
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....</i>	24
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	25
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	25
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	26
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres	26
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	27
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	27
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	28
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	28
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.</i>	29
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré.....</i>	31
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	31
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	32
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés.....</i>	32
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques.....</i>	32
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.</i>	33
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i>	34
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	35

5	GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	36
5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	36
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	36
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses.....</i>	36
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres.....</i>	37
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	37
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	38
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....</i>	38
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	39
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	39
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	40
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....</i>	40
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres.....</i>	41
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....</i>	42
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	43
5.2.7	<i>Archivage des documents.....</i>	43
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	44
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	45
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	45
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	45
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux.....</i>	45
6.2.2	<i>Constat de visite.</i>	46
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	47
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	48
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	48
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	48
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....</i>	48
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	48
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE	48
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	49
7.4.1	<i>Passation des marchés publics.....</i>	49
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses.....</i>	50
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	50
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	50
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....</i>	50
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	51
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014.....	51
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	54
9	RECOMMANDATIONS	55
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	55
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	57
	CONCLUSION	61

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA
GESTION 2014 4

TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 5

TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE 6

TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE..... 7

TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS 8

TABLEAU 6 : NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES 9

TABLEAU 7: ETAT D'IMPLICATION DE LA COMMUNE DANS LES REALISATIONS ACHEVEES OU EN COURS SUR LES TRANSFERTS ... 9

TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS. 10

TABLEAU 9: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS. 10

TABLEAU 10: LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 11

TABLEAU 11: ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION
DES MARCHES PUBLICS 21

TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES..... 49

TABLEAU 13: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS 50

TABLEAU 14 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013..... 52

TABLEAU 15: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 55

TABLEAU 16: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014..... 57

Liste des sigles

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	1 900 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	78 173 habitants
	Densité	42 habitants/km ²
	Pauvreté monétaire (INSAE)	47,1
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	34,4
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	3
	Nombre de quartiers / villages	36
	Nombre de conseillers	15
	Chef lieu de la commune	Péhunco- centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	-
	Email de la commune :	mairiepco@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission 2159 et 2160/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Péhunco au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

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

Contexte et objectifs de la mission :

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

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

Le contrôle vise en général, à :

- vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2013;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;

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

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

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

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Péhunco du 3 septembre au 12 septembre 2015 Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Atacora-Donga, le 24 août 2015 a:

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

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

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

- la difficulté d'accès à la commune et aux ouvrages en raison de l'impraticabilité des routes en saison pluvieuse;
- la difficulté d'approvisionnement en carburant par la SONACOP en raison non seulement de l'indisponibilité du carburant mais aussi de la réticence de certains gérants de stations SONACOP d'approvisionner les clients détenteurs de tickets valeurs SONACOP.

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 Wassa Péhunco 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 2014

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINIS- TERES	OBSERVA- TIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		219 066 145		
20/03/2014	PMIL	BTR n°37 DU 27/02/2014	17 408 000		
20/03/2014	1 ^{ère} Tranche FADeC non affecté	BTR n°12 DU 10/03/2014	56 461 275	MDGLAAT	
08/05/2014	FADeC affecté MEMP Entretien et réparation	BTR n°116 DU 30/04/2014	11 167 000	MEMP	
08/05/2014	FADeC affecté MEMP Construction	BTR n°129 DU 30/04/2014	36 407 000	MEMP	
21/05/2014	FADeC affecté MS	BTR n°162 DU 20/05/2014	13 500 000	MS	
21/05/2014	FADeC affecté PPEA 2	BTR n°175 DU 20/05/2014	20 000 000		
25/07/2014	2 ^{ème} FADeC non affecté	BTR n°223 DU 30/06/2014	75 281 703	MDGLAAT	
31/12/2014	3 ^{ème} tranche FADeC non affecté	BTR n°328 DU 24/12/2014	56 461 275	MDGLAAT	
TOTAL			505 752 398		

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 505 752 398 FCFA dont 286 686 253 FCFA de nouvelles dotations et 219 066 145 FCFA de reports de crédits. Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux (la réalité) au niveau de la commune sont concordants.

Risque : Néant.

Recommandations : Néant.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE (CREDITS REPORTES + NOUVELLES DOTATIONS ANNONCEES ET INSCRITES AU BUDGET)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DEJA MOBILISEES (CREDITS REPORTES + MONTANTS DES BTR RECUS AU COURS DE L'ANNEE)	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	746 501 438	505 752 398	428 684 449	328 668 601	328 668 601
SOLDES/RESTES		240 749 040	77 067 949	100 015 848	
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		67,75%	57,43%	44,03%	44,03%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées)			84,76%	64,99%	64,99%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

Sur un crédit ouvert de 746 501 438 FCFA en 2014, le taux des transferts effectivement mobilisé est de 67,75%. Le taux de consommation des crédits sur la base des engagements est de 84,76% et celui sur la base de l'ordonnancement et du paiement est de 64,99%.

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJET	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	18	62%
Budget	11	38%
NON	0	0%
Totaux	29	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 :

Dix-Huit (18) des Vingt-Neuf (29) projets exécutés par la commune sont inscrits au PAI/PAD/Budget, soit 62% du total. Les onze (11) projets restants sont inscrits seulement au budget de la commune et n'avaient fait l'objet d'aucune prévision dans les documents de planification communale tel que le PDC et le PAI. Il s'agit des projets suivants :

- Projet 15: (report) Construction d'une maternité à Tobré ;
- Projet 16:(report) Construction d'un module de 2 classes+bureau-magasin à l'école maternelle de Péhunco ;
- Projet17:(report) Elaboration du plan de formation ;
- Projet 18: Lotissement de Goussikagourou ;
- Projet 19: (report) Contrôle des travaux de construction des modules de Kparaka et de Koubarou ;
- Projet 20:(report) Contrôle des travaux de construction du module de l'EM de Péhunco ;
- Projet 21: (report) Contrôle des travaux de construction de la maternité de Tobré ;
- Projet 25: (report) Réalisation d'un réseau internet couplé d'un réseau intranet dans l'hôtel de ville de Péhunco ;

- Projet 26:(report) Construction d'un module de 3 classes +bureau-magasin et équipement à l'EPP Soadou ;
- Projet28: (report) Réfection des modules de classes de Tancé A et B et Becket A du contrat n°63-2/009/MCP-SG-ST
- Projet 29: (report) Construction de 260M/L de clôture à l'école urbaine centre de Péhunco.

La commission note que la presque totalité de ces projets est constituée des reports de crédits qui auraient donc pu entraîner une actualisation des documents de planification de la communes surtout en ce qui concerne les constructions.

Il est donc constaté une discordance entre les projets inscrits au PDC et ceux inscrits dans le budget de la commune en 2014.

Risque :

- Exécution de marchés non planifiées, non programmées et hors contrôles,
- Réalisation de projets ne répondant pas aux attentes réelles des populations à la base,
- Gaspillage de ressources communales.

Recommandation :

La commune devra :

- prendre les dispositions en vue de l'actualisation des documents de planification communale par l'inscription des nouveaux projets à exécuter par la commune ;
- éviter d'exécuter des projets non prévus dans les documents de planification communale.

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	10	61 340 246	14%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	3	31 580 392	7%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	2	58 000 000	13%
Eau potable & Energie	1	70 000 000	16%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	1	16 000 000	4%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	7	80 629 309	19%
Equipement marchands	2	23 377 600	5%

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Urban.& aménagement	2	43 000 000	10%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	40 000 000	9%
Hygiène, assain. De base	2	6 264 960	1%
Autres (Protection sociale, etc)	0	0	0%
Totaux	31	430 192 507	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les priorités de la commune ont été orientées vers les Cinq (5) secteurs suivants Administration locale (19%) Eau potable et Energie (16%), Education Maternelle et Primaire et Pistes rurales (14%) chacun, Agriculture, Elevage et Pêche (9%).

La commission observe ainsi qu'après près d'une décennie de décentralisation, une bonne partie des ressources transférées à la commune continue d'être utilisée pour des dépenses propres à l'Administration communale au détriment des besoins essentiels et prioritaires des populations.

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJET	%
Construction	16	52%
Construction et équipement	1	3%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	5	16%
Etudes	3	10%
Suivi / contrôles	3	10%
Equipement	3	10%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	31	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat

Les constructions ; Aménagement, Réhabilitation/réfection ; Etudes ; Suivi/contrôle ont occupé une part importante des investissements réalisés en 2014, car elles regroupent à elles seules 27 projets sur les 31 de la commune, soit 87% des investissements réalisés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	5	11%
Réception provisoire	23	50%
Réception définitive	18	39%
TOTAUX	46	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat:

Les 46 réalisations prévues dans le budget communal, ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de la procédure de passation de marché.

Sur cet effectif, 5 projets sont en cours. 23 projets ont été provisoirement réceptionnés et 18 ont connu une réception définitive. Les projets réceptionnés concernent donc 89% du nombre total des projets exécutés par la commune.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

MODE D'EXECUTION	NOMBRE DE REALISATIONS	%
Maitrise d'ouvrage communale	33	100 %
Maitrise ouvrage déléguée	0	0 %
Autres	0	0%
Totaux	31	100 %

Norme:

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

Constat :

Les 31 projets exécutés ont tous été suivis par la commune elle-même, 100% du total. Aucun projet n'a fait l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée. La commission constate sans remettre en cause les compétences du service technique de la commune que, pour des réalisations majeures nécessitant une certaine technicité, la commune pourrait recourir par moment à une maîtrise d'ouvrage déléguée en vue de réduire considérablement les cas de malfaçons qui pourrait être relevés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE DE REALISATION	%
Gré à gré	0	0%
Cotation	6	19%
Appel d'Offres restreint	11	35%
Appel d'Offres ouvert	14	45%
Totaux	31	100%

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

Constat :

Sur les 31 réalisations, 14 ont fait l'objet d'un appel d'offres ouvert soit 45% du total, 11 ont fait l'objet d'un appel d'offres restreint, soit 35% du total et 6 ont fait l'objet d'une demande de cotation, soit 19 %.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE DE REALISATION	%
Marché de travaux	18	55%

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE DE REALISATION	%
Marchés de fournitures et services	5	15%
Marchés de prestations intellectuelles	10	30%
Totaux	33	100%

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

Constat :

Dix-huit (18) des trente-trois (33) réalisations portent sur les marchés de travaux soit 55% du nombre total; cinq (5) réalisations concernent des marchés de fournitures et service, soit 15% du total des réalisations et 10 sont relatifs aux marchés de prestations intellectuelles, soit 30%. Les prestations intellectuelles portent essentiellement sur les études techniques et les marchés de suivi et contrôle de chantiers.

Risque: Néant.

Recommandation : Néant.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 10: Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	Néant	Néant	Néant	Néant
	TOTAUX			

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 FA-DeC 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 :

La commission n'a relevé aucune réalisation inéligible dans l'échantillon des dix (10) projets contrôlés.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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)

Constats :

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

- La première session ordinaire a été convoquée le 18 mars 2014 et s'est tenue les mercredi 26, jeudi 27 et vendredi 28 mars 2014. Les quinze (15) que compte le CC étaient présents, soit 100% ;
- La deuxième session ordinaire a été convoquée le 19 juin et s'est tenue les jeudi 26 et vendredi 27 juin 2014 .Treize (13) des quinze (15) conseillers étaient présents, soit un taux de participation de 86,66% ;
- La troisième session ordinaire a été convoquée le 19 septembre et s'est tenue les lundi 29 et mardi 30 septembre 2014. Douze (12) conseillers sur les quinze (15) étaient présents, soit un taux de participation de 80% ;
- La quatrième session ordinaire (session budgétaire) a été convoquée le 25 novembre et s'est tenue les vendredi 28 et samedi 29 novembre 2014. Douze (12) conseillers sur les quinze (15) étaient présents, soit un taux de participation de 80%.

Chacune des sessions a durée deux (2) jours à l'exception de la première qui a duré trois (3) jours.

Les lettres de convocation ont été adressées à tous les conseillers au moins trois (3) jours à l'avance et mentionnées dans le registre de convocation des sessions. La norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Au cours de l'année 2014, le Maire a produit quatre (04) rapports écrits pour rendre compte trimestriellement de ses activités au conseil communal. Ces comptes rendus discutés par les conseillers, intègrent toujours le point d'exécution des tâches prescrites par le Conseil Communal lors de la session précédente ainsi que l'exécution du budget notamment le niveau de réalisation des recettes et des dépenses. Les délibérations du conseil communal ont été transmises à la préfecture.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Pour jouer son rôle de coordonnateur des services communaux, le SG organise des réunions hebdomadaires avec les différents chefs de services. Il tient également le secrétariat de toutes les sessions du conseil communal et est impliqué dans l'élaboration du PDC, du PAI et du Budget de la commune. Il participe à la préparation et à l'élaboration du budget mais n'intervient pas dans son exécution.

Il exerce son rôle de chef de l'Administration communale, mais les activités des services technique et financier échappent à son contrôle.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Par arrêté n°63-2/033/MCP-SG-SAG DU 1^{er} Août 2008, il est créé cinq (5) commissions permanentes au niveau de la commune de Péhunco.

Par rapport à leur fonctionnement, quatre (04) commissions ont effectivement fonctionné et produits des rapports d'activités. Il s'agit de :

- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles qui a produit un rapport dont le principal sujet abordé concernait l'organisation du

festival communal de la musique traditionnelle d'inspiration moderne ;

- la Commission des Affaires Economiques et Financières qui a produit au cours de cette année 2014 deux rapports dont les principaux sujets abordés concernent entre autres :
 - ✓ le suivi des agents collecteurs de la TDL ;
 - ✓ le placement des valeurs inactives au niveau du nouveau marché de Sinaou ;
 - ✓ la sensibilisation des usagers sur l'incivisme fiscal ;
 - ✓ la réalisation de l'enquête sur le gisement fiscal (EGF) ;
- la Commission de la Coopération Décentralisée qui a produit un (01) rapport,
- la Commission Eau et Assainissement qui a produit deux rapports.

Toutes les sessions du conseil communal ont discuté et délibéré sur les rapports déposés par ces commissions.

Risques :

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

Recommandation :

La commission recommande au Maire et au Président de la commission des affaires domaniales et environnementales de la rendre fonctionnelle et de conditionner le paiement des membres de toutes les commissions permanentes à la production de rapports d'activités de leur commission.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif 2014 a été adopté le 27 novembre 2013. Transmis au préfet le 09 décembre 2013 et approuvé par la tutelle par arrêté préfectoral 2014 n°6/008/P-SG-STCCD-DCLC du 21 janvier 2014 portant approbation du budget primitif gestion 2014 de la commune de Wassa-Péhunco.

Quant au seul collectif budgétaire, il a été adopté le 29 août 2014 et approuvé par la tutelle suivant arrêté préfectoral 2014 n°6/151/P-SG-STCCD-DCLC du 02 octobre 2014.

Le compte administratif 2014, a été adopté par le conseil communal le 12 juin 2015. Transmis pour approbation le 26 juin 2015, il a été approuvé suivant arrêté préfectoral n°6/126/P-SG-STCCD-DCLC, le 31 août 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 :

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

Risque :

Sous information des populations

Recommandation :

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

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Le Maire a tenu en 2014 une seule séance de reddition de comptes. Le rapport de ladite séance tenue le 04 novembre 2014 a été mis à la disposition de la commission. Deux (02) sujets essentiels ont été abordés. Il s'agit du point relatif aux prévisions du PDC et celui des prévisions du PAI accompagnés du bilan du PAI de l'année 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

L'article 10 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, 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 :

Tous les organes de passation des marchés publics ont été mis en place suivant arrêté n° 63-2/007/MCP-SG-ST du 02 avril 2012 portant création, composition, attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat des Marchés Publics (SMP), de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP), et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP).

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

Risque :

- Mauvais fonctionnement des organes de passation des marchés publics;
- Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés.

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) a été mise en place suivant arrêté n° 63-2/007/MCP-SG-ST du 02 avril 2012 portant création, composition, attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat des Marchés Publics (SMP), de la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP), et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP). La commission a toutefois relevé qu'il n'existe ni de juriste, ni de spécialiste en passation de marchés publics au sein de cet organe.

Risques :

- Mauvais fonctionnement des organes ;
- Mauvaise qualité des travaux des organes de passation des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra veillée à la prise en compte dans du profil de juriste et ou de spécialiste en passation des marchés dans la nomination des membres des organes de passation des marchés de la commune, comme le préconisent les textes en la matière.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat n°63-2/014//MCP-PRMP-SMP 25/08/2014 Réfection des modules de classes de Ouassa-Marou et de Guimbérérou	11 045 140	FADeC Non Affecté (Investissement)	Cotation	Education	Réception provisoire
2	Contrat n°63-2/011//MCP-PRMP-SMP 25/08/2014 Construction d'un module de 3 classes+bureau magasin à l'EPP de Boudé	17 696 637	FADeC Affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Education	Réception provisoire
3	Contrat n°63-2/017//MCP-PRMP-SMP 25/08/2014 Construction d'une boucherie au marché central de Péhunco	15 318 424	FADeC non affecté (PSDCC-commune)	Appel d'Offres ouvert	Equipement marchand	En cours
4	Contrat n°63-2/023/MCP-PRMP-SMP 28/10/2014 Construction d'une paillote au centre de santé de Péhunco	5 343 702	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'Offres ouvert	Santé	Réception provisoire
5	Contrat n°63-2/010/MCP-PRMP-SMP du 22/09/2014 Réalisation de 4 forages	15 792 800	FADeC affecté MERM-PEDER (PPEA)	Appel d'Offres ouvert	Eau potable & Energie	En cours d'exécution
6	Contrat n°63-2/005 bis/MCP-PRMP-SMP du 06/05/2014 Travaux d'aménagement supplémentaire du nouveau	8 639 960	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Jeunesse et sport	Réception définitive

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	stade de sport de Péhunco					
7	Contrat n°63-2/007/MCP-SG-ST du 07/07/2014 Réfection de la guérite de la recette perception	1 696 840	FADeC Non Affecté (Investissement)	Appel d'Offres restreint	Administration locale	Réception provisoire
8	Contrat n°63-2/001//MCP-PRMP-SMP DU 11/03/2014 relatif à la construction d'un magasin de stockage à Tobré	17 480 250	FADeC Affecté MAEP (FAIA)	Appel d'Offres ouvert	Agriculture	Réception provisoire
9	BC n°61 DU 17/07/2014 relatif à la fabrication de poubelle	1 264 960	FADeC Non Affecté (Investissement)	Cotation	Assainissement	Réception définitive
10	Contrat n°63-2/006/MCP-SG-SAFE DU 16/04/2014 relatif à l'équipement de l'hôtel de ville	44 985 140	FADeC Non Affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Administration locale	Réception définitive
	TOTAL	139 263 853				

Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la commun. Réceptionnée, en cours de passation, abandonné.

L'échantillon retenu pour la vérification est de dix (10) réalisations sur les vingt-neuf (29), soit un taux d'échantillonnage de 34,48% pour un montant global de 139 263 853 FCFA.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

Le plan de passation des marchés de la commune pour l'année 2014 existe. Il a été élaboré en janvier 2014, toutefois la commune n'a pris aucune disposition pour sa transmission et sa publication par la DNCMP.

Risque :

Inégalité de chance pour les soumissionnaires potentiels

Recommandation :

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

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat :

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

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 :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet

(Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

La commune a publié en début d'année un avis général de passation des marchés. Tous les DAO ont fait l'objet de publication dans le quotidien LE CANARD DU NORD qui est un organe de presse privée. Les procès-verbaux d'ouverture des offres existent ainsi que la liste des parties prenantes pour l'ouverture des plis. Ces PV d'ouverture des offres ont été établis avec en annexe des listes de participants au nombre desquels figurent des représentants de soumissionnaires. Selon les déclarations du C/ST, les procès-verbaux d'attribution provisoire font l'objet de publication et d'affichage à la mairie mais la commission n'a eu la preuve d'aucun affichage de PV lors de son passage. Le Maire informe par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres avec motivation des raisons du rejet desdites offres. Enfin, la commission n'a relevé aucun changement de la date en ce qui concerne l'ouverture des plis;

Risque :

- sous information des soumissionnaires et du public ;
- exclusion de la commande publique.

Recommandation :

La CPMP devra veiller à l'affichage et à une large publication des PV d'attribution provisoire des marchés afin de permettre au public d'en prendre connaissance.

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO des marchés de l'échantillon vérifié par la commission sont conformes au modèle de DAO type prévu par l'ARMP. De même, les critères et modes d'évaluation prévus y ont été clairement définis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Tous les DAO de l'échantillon de marchés vérifié par la commission sont conformes pour l'essentiel aux dispositions de l'article 54 du CDMDSP. Toutefois, elle n'a noté aucun cas de limitation du nombre de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

Pour l'essentiel, les PV d'ouverture des offres fournissent des informations permettant de vérifier que l'ouverture s'est déroulée selon les prescriptions de l'article 76 du CMPDSP. Toutefois, en dehors des membres de la CCMP, ces PV ne sont pas signés des représentants des soumissionnaires présents dont les signatures ne sont relevées que sur les listes de présence. De plus, les PV d'ouvertures des offres vérifiés par la commission ne précisent pas la durée prévue pour la réalisation des ouvrages.

Risque :

Non-respect par l'attributaire des délais de réalisation des ouvrages.

Recommandation :

La CCMP devra veiller à préciser dans les PV d'attribution provisoire des marchés les délais impératifs d'exécution des marchés accompagnés des sanctions prévues en cas de non-respect de ces délais par l'attributaire du marché.

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

Norme :

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

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

Constat :

L'analyse des informations contenues dans les DAO et celles relevées sur les rapports d'évaluation des offres a permis de révéler par exemple que le rapport ne rappelle pas les pièces éliminatoires obligatoires à fournir par les soumissionnaires.

Risque :

- Attribution irrégulière de MP ;
- Litiges et contentieux

Recommandation :

La CPMP devra veiller à rappeler dans le rapport les critères d'évaluation qui figurent dans le DAO en y précisant les pièces éliminatoires obligatoires.

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

Norme :

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

Constat :

Les rapports d'analyse des offres vérifiés respectent pour l'essentiel, les dispositions de l'article 84 du CPMDSP. Toutefois, la commission a relevé que la liste des soumissionnaires non retenus et les motifs de rejet de leur offre de même que les délais d'exécution des marchés ne sont pas contenus dans ces rapports.

Les PV d'attribution sont tous signés par le Maire qui est la personne responsable des marchés publics de la commune.

Risque :

Attribution irrégulière des MP.

Recommandation

La CPMP devra désormais veiller à faire figurer dans les rapports d'analyse des offres toutes les mentions obligatoires prévues par les textes.

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 soumis à la CCMP et qui ont fait l'objet de vérification par la commission, ont été étudiés et approuvés par celle-ci. Aucun marché de l'échantillon vérifié par la commission n'a fait l'objet d'un avis de la DNCMP. Toutefois, la CCMP a émis des avis motivés sur tous les marchés passés par la commune en 2014.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Trois (03) marchés exécutés par la commune sur les dix (10) de l'échantillon vérifié n'ont pas été approuvés par la tutelle avant leur notification définitive à l'attributaire. Toutefois la commune a veillé au respect du délai de 15 jours calendaires après la transmission de ces marchés pour approbation, avant leur mise en exécution. La norme est respectée.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

La préfecture devra prendre les dispositions idoines en vue d'approuver tous les marchés qui lui sont soumis et ceci dans les délais prévus par les textes.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Le délai de réception des candidatures ou des offres est de 25 jours calendaires, inférieur au minimum de 30 jours exigés par le code marchés publics. Les marchés de l'échantillon n'ayant pas respecté ce délai sont les suivants :

INTITULE DU PROJET	DELAI ENTRE PUBLICATION AVIS D'AO ET DEPOT DES OFFRES (MIN. 30 JOURS)
Projet7: Construire une paillote au centre de santé communal de Péhunco	14
Projet 9: Finir l'aménagement l'aire de jeux au niveau du domaine du stade Omnisport	15
Projet 11: Réfection de la guérite de Recette Perception	17
Projet 23: Fabrication de poubelles	17

Des explications fournies à la commission par le C/ST, il s'agit pour la plupart des cas de marchés de cotation, dont la décision d'exécution a été prise par le conseil communal en vue de répondre à une urgence. C'est le cas par exemple de la guérite de la Recette-Perception de Péhunco dont la réfection a été exigée par le Receveur-percepteur de la commune en vue de mettre les agents de sécurité chargés de la garde des locaux à l'abri des intempéries en période de pluie mais aussi pour faciliter le filtrage de l'accès à la RP.

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

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

Le délai total de la procédure de passation des marchés, il est de 73,16 jours c'est-à-dire inférieur au délai maximal de 90 jours prévu par le CMPDSP et le manuel de procédures du FADeC.

Risque :

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

Recommandation :

La commission recommande à la CPMP de veiller au respect des délais de passation des marchés prévus par les textes.

4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage. Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

La commission a relevé quatre (04) marchés passés par la procédure de cotation. Il s'agit de :

- Marché de réfection de module de classes dégradées pour 11.046.140 FCFA ;
- Construction d'une paillote au centre de santé de Péhunco pour 5.343.702 FCFA ;
- Aménagement de l'aire de jeu du stade omnisport pour 8.639.960 FCFA,
- Fabrication de poubelle pour 1.264.960 FCFA.

Ces montants sont inférieurs au seuil de passation des marchés publics. Les dossiers techniques existent et comportent les pièces essentielles.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission a vérifié au total 15 mandats La plupart des marchés ont fait l'objet de mandat unique. Elle n'a pas pu établir avec preuve que ces mandats ont fait l'objet de vérification avant leur transmission au RP pour paiement. Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services sont certifiés en la forme requise.

Risque :

Paiement de mandats irréguliers.

Recommandation :

Les C/SAF devra à l'avenir s'assurer des vérifications de cohérence, de montants et de la conformité des factures avant l'émission et le paiement des mandats.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

Pour tous les chantiers des projets exécutés par la commune en 2014, c'est le C/ST de la Mairie qui a assuré le suivi et le contrôle technique. Aucun marché n'a donc fait l'objet de maîtrise d'œuvre. Toutefois, pour un projet d'envergure comme la construction et l'équipement de l'hôtel de ville de Péhunco, la commune aurait pu faire recours à une maîtrise d'ouvrage.

Risque :

- Non protection des intérêts de la commune,
- Mauvais achèvement des prestations,
- Exécution de travaux non conformes,
- Mauvaise qualité des ouvrages.

Recommandation :

La commune devra veiller à ce que pour les réalisations d'importance significatives et qui requièrent une certaine technicité, le recours à une maîtrise d'ouvrage déléguée soit fait.

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

La durée moyenne de retard est de **1,8** mois pour les projets ayant effectivement démarré et dont les informations sont disponibles.

DESIGNATION DE LA REALISATION	DELAI EFFEC-TIFS DE REALI-SATION DES TRAVAUX (EN MOIS)	DELAI DE REALISA-TION PREVU (EN MOIS)	DUREE RETARD D'EXECUTION DES TRAVAUX (EN MOIS)
Projet 3: Construire les salles de classes (Bokossi)	4,9	4	0,9
Projet 4: Construire une boucherie au marché central de Péhunco	non rensei-gné	4	Non applicable
Projet22: Construction des magasins de stockage	5,7	3	2,7

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

Risque :

- Renchérissement des coûts des projets,
- Abandon des chantiers.

Recommandation :

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

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

Un seul marché a fait l'objet d'un avenant. Il s'agit du marché de fourniture et de l'équipement de l'hôtel de ville. Le montant de cet avenant est de 8.454.700 FCFA soit 18,79 % du coût initial du projet qui s'élève à 44.985.140 FCFA. Ce montant est inférieur au maximum de 20% autorisé.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant

Recommandation : Néant.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

Pour les marchés de l'échantillon dont les informations sont disponibles, le délai moyen de paiement comptable au niveau de l'ordonnateur est de 7.1 jours inférieur au maximum d'une semaine prévue par les textes. Aussi l'ensemble des acomptes payés sur chaque marché de l'échantillon n'a pas excédé les 60 jours prévus à compter de la date de réception de la facture.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

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

Constat :

La comptabilité matière de la commune est tenue par le C/SAF à l'aide du logiciel LGBC qui est fonctionnel. Toutefois la commission a observé que les nouvelles acquisitions de matériels et mobiliers n'ont toujours pas été enregistrés dans le logiciel. Elle émet par conséquent des réserves quant à l'enregistrement en comptabilité matière de l'ensemble du patrimoine de la commune.

Risque :

- Distraction du patrimoine communal,
- usage abusif des biens publics,
- Non maîtrise de la situation du patrimoine communal.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins d'ouvrir et de tenir à jour les registres d'inventaire du patrimoine de la commune.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

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

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

Constat :

Par bordereaux n° 63-2/15/MCP-SG-SAG du 04 avril 2014, n° 63-2/38/MCP-SG-SAG du 10 juillet 2014, n° 63-2/067/MCP-SG-SAG du 06 octobre 2014 et n° 63-2/06/MCP-SG-SAG du 13 janvier 2015, le Maire de Péhunco a transmis à la tutelle (Préfet des départements de l'Atacora-Donga), les points d'exécution trimestriels du budget communal de 2014 qui intègre le point d'exécution des opérations financées sur les ressources du FADeC.

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

Risque :

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

Recommandation :

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

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

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

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

Constat :

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

Risque :

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

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

CACUL DU RETARD DANS LA MISE A DISPOSITION DES FONDS

		1 ^{ERE} TRANCHE	2 ^{EME} TRANCHE	3 ^{EME} TRANCHE
FADeC Affecté	Non			
	Date de transfert prévue	15/03/2014	15/06/2014	15/10/2014
	Date Réelle de transfert selon le relevé de compte du RP	20/03/2014	25/07/2014	31/12/2014
	Retard en jours	5 jours	40 jours	77 jours

L'analyse des chèques reçus de la Recette-Perception par la commune ainsi que les relevés bancaires mis à la disposition de la commission, ont permis de relever des retards dans le transfert de toutes les tranches de ressources du FADeC en 2014 dans la commune de Péhunco. Le retard le plus élevé est de 77 jours et concerne la troisième tranche. Le retard moyen relevé pour la commune est de 40,66 jours.

Risque :

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

Recommandation :

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

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il n'est pas ouvert et tenu à la Recette-Perception de Péhunco au titre de la gestion 2014, ni un registre axillaire FADeC ni un registre des mandats.

Risques :

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

Recommandation :

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

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Avant de procéder au paiement d'un mandat, le RP procède aux contrôles de régularité et de légalité sur les pièces de dépenses et s'assure de la validité des créances et de l'existence de disponibilités financières. Quinze (15) mandats émis par l'ordonnateur et transmis au Receveur Percepteur et qui portent sur l'échantillon de vérification de dix (10) projets, ont été examinés par la commission. Il ressort que le RP n'établit pas un point des

différents paiements déjà effectués sur chaque marché à transmettre au Maire avec les mandats pour lui permettre de suivre le niveau des paiements.

Risque :

Manque de traçabilité dans le paiement des mandats ;

Recommandation :

Le receveur percepteur devra à l'avenir faire un effort pour faire accompagner à la liasse de pièces justificatives à transmettre au Maire, un point des paiements déjà effectués sur chaque marché.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

En toute situation, et conformément au Manuel de procédures du FADeC (point 6.1), le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur est de 11 jours au maximum (Cf. MdP FADeC, point 6.1).

Constat :

Le délai moyen de paiement des mandats par opération est de 3.5 jours inférieur à 11 jours prévus par le manuel de procédures du FADeC.

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 :

La RP ne dispose pas de meubles de rangement adéquats pour l'archivage des documents comptables. Toutefois, le logiciel W Money de la Recette-Perception est fonctionnel et mis à contribution pour conserver les informations financières.

Risque :

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

Recommandation :

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

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

Norme :

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

Constat :

Le RP n'établit pas la situation de disponibilité ni de relevé du compte FADeC. De même il n'établit pas un point intégrant la situation des crédits non engagés à reporter. L'archivage au niveau du RP est manuel. Les pièces comptables sont classées pour chaque mandat et toutes les pièces comptables relatives à une opération y sont annexées. La RP ne dispose pas d'un nombre suffisant d'armoires pour le rangement des documents. Le logiciel W-Money existe et est fonctionnel.

Risque :

Faible traçabilité de l'utilisation des ressources FADeC transférées.

Recommandation :

- Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC ;
- La Recette Perception devra être dotée d'armoires appropriées et en nombre suffisant pour le rangement des documents comptables.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

La commission a visité huit (08) réalisations financées sur les ressources du FADeC 2014. Il s'agit des réalisations suivantes:

- Le bâtiment de l'hôtel de ville,
- La boucherie du marché central de Péhunco,
- L'aménagement de l'aire de jeu du stade omnisport de Péhunco,
- Un magasin de stockage de produits vivriers et des intrants agricoles,
- Les ouvrages d'assainissement dans la ville de Péhunco,
- Les poubelles installées à travers la ville de Péhunco,
- Le module de trois (03) classes construit à l'EPP de Bokossi,
- La guérite de la Recette-Perception de Péhunco.

Il ressort de ces visites que les infrastructures réceptionnées sont toutes fonctionnelles. Quant à la boucherie en construction au marché central de Péhunco, sa réalisation étant toujours en cours au moment du passage de la mission, la commission n'est pas en mesure de se prononcer sur son niveau de fonctionnalité.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

La commission a pris connaissance des rapports de suivis de chantiers élaborés par le C/ST qui contiennent des observations à l'endroit des prestataires/fournisseurs qui sont invités à lever les réserves formulées. Aucune disposition n'a été prise par la commune pour les cas de retards de réalisation ou de malfaçons qui ont été corrigées au fur et à mesure par les prestataires, les réalisations visitées sont fonctionnelles.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Il ressort de ces visites que les infrastructures réceptionnées sont toutes fonctionnelles. Toutefois, la commission a relevé qu'au niveau du Magasin de stockage de Sinaourarou en dehors de l'accès difficile pour les populations surtout en saison pluvieuse, le cimentage du sol et des entrées extérieures présentent des fissures. Il n'y a pas de marquage sur la plupart des réalisations visitées pour permettre d'identifier la source de financement.

Risque :

- Exécution de travaux non conformes,
- Mauvaise qualité des ouvrages,
- Réalisation d'ouvrages ne profitant pas aux populations.

Recommandation :

La Mairie devra :

- prendre les dispositions afin de faciliter l'accès au magasin de stockage de Sinaourarou aux populations,
- Faire corriger par l'entrepreneur, les malfaçons observées,
- Procéder au marquage de toutes les réalisations faites dans le cadre du FADeC.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financés ou cofinancés 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 :

En dehors des poubelles installées à travers la ville de Péhunco et du Magasin de stockage des produits vivriers et des intrants agricoles, aucune autre infrastructure réalisée sur les ressources du FADeC 2014 n'a été estampillée. De plus les quelques réalisations estampillées ne permettent pas toujours d'identifier l'année et la source de financement des ouvrages.

Risque :

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

Recommandation :

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

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

De l'analyse des documents de planification et budgétaire, la commission relève une forte discordance entre les projets inscrits au PDC de la commune et le PAI d'une part et entre le PAI et le Budget d'autre part. N'ayant pu réunir des éléments probants permettant de certifier de la qualité de la planification, elle émet donc des réserves sur la cohérence dans la planification des réalisations effectuées par la commune en 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

La commission, au vue des données à elle fournies, considère que les informations financières du Receveur-percepteur et celles du C/SAF de la commune sur la situation du FADeC au 2014 sont concordantes en ce qui concerne les reports de crédits, les montants des mandats de paiements et les chiffres contenus dans les différents tableaux remplis au niveau de la commune.

N'ayant pu vérifier cette concordance au niveau des compte administratif et de gestion, la commission émet donc des réserves sur la fiabilité des informations qui y sont contenues.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

De l'analyse des informations reçues de la Mairie et de la Recette Perception de Péhunco, et à l'issue des contrôles effectués sur l'échantillon retenu, la commission considère qu'en dehors des éventuelles omissions, la CONAFIL peut exploiter les informations contenues dans le tableau n°2 des ressources et des emplois.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Au plan organisationnel et de l'efficacité du système de contrôle interne, la commission a noté une difficulté d'accès à l'information et aux archives par le public, un fonctionnement partiel des commissions permanentes

obligatoires et l'inexistence d'un juriste et ou d'un spécialiste en passation des marchés au niveau des organes de passation des marchés de la commune. Au vue de ces constats, elle considère que le système de contrôle interne de la commune de Péhunco ainsi que la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général de la Mairie ne sont pas efficaces et méritent d'être améliorés.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

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

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
Néant	Néant	Néant	Néant	Néant

Toutefois, la commission a relevé que :

- le plan de passation des marchés de la commune n'a pas été transmis pour publication par la DNCMP ;
- la Mairie n'affiche pas toujours les rapports d'analyse des offres, et ces rapports ne précisent pas toujours la durée prévue pour la réalisation des ouvrages et ne rappellent pas les pièces éliminatoires obligatoires à fournir par les soumissionnaires ;
- la liste des soumissionnaires non retenus et les motifs du rejet de leur offre de même que les délais d'exécution des marchés ne sont pas contenus dans les rapports d'analyse des offres ;
- dans leur composition, les organes de passation des marchés publics de la communes ne disposent pas de juriste de formation et ou de spécialiste en passation des marchés.

Au vue de ce qui précède, la commission émet quelques réserves sur le respect des procédures passation des marchés publics de la commune de Péhunco.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Tableau 13: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

Cependant, les observations suivantes ont été relevées à savoir :

- Le RP remet copies des BTR reçus main à main au C/SAF mais ne les transmet pas par écrit au Maire,
- des retards dans le transfert de toutes les tranches de ressources du FADeC en 2014,
- le RP n'établit pas un point des différents paiements déjà effectués sur chaque marché à transmettre au Maire avec les mandats pour lui permettre de suivre le niveau des paiements.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

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

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

De l'analyse des réalisations faites par la commune, la commission a noté des retards dans l'exécution de certains ouvrages dont la boucherie au marché central de Péhunco.

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

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

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

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

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

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

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	2	3	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	27/11/2013	6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	12/06/2015	4	
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	Oui	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	Oui	5	
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant		4.50	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
		31.04.2015			
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		8.70	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		0	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			46.20	13.2/20

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

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

En 2014, la commune de Péhunco a obtenu la note de 46,20 sur 70 points contre 52,58 points en 2013. Ce qui traduit une régression de près de 6 points de sa performance. Cette situation se justifie en partie par le manque d'efforts fait par cette la commune en 2014 dans la prise en charge sur ses ressources de fonctionnement, des dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier mais aussi dans l'autofinancement des investissements et traduit par conséquent la faiblesse dans la mobilisation par la commune des ressources propres mais aussi sa dépendance vis-à-vis des ressources extérieures.

La commune devra faire davantage d'efforts pour le fonctionnement des commissions permanentes obligatoires et améliorer la mise à disposition régulière du point d'exécution du FADeC.

La commune devra enfin faire favoriser une mobilisation de plus en plus grande des ressources propres afin d'assurer l'entretien et la pérennité des réalisations effectuées pour le bonheur des populations.

9 RECOMMANDATIONS

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

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

N°	Recommandations	Acteur principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Le Maire	Total	
2-	Réunir au moins une fois par mois les adjoints au Maire et chefs d'arrondissements dans le cadre de la gestion courante de la commune et sanctionner les réunions de municipalité par les PV datés et signés.	Le Maire	Moyen	
3-	Rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations et Soumettre à chaque session ordinaire, les rapports d'activités à la décision du CC.	Le Maire	Total	
4-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Le Maire	Faible	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement
5-	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Le Maire	Faible	Créer et rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
6-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	Le maire	Total	
7-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Le Maire et le Receveur-percepteur	Total (Ordonnateur Faible (Comptable)	Les services du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)

N°	Recommandations	Acteur principal concerné	Niveau de mise en œuvre (faible, moyen, total)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation ou reconduire
8-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Le Maire	Total	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 16: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
9-	Le Maire devra : <ul style="list-style-type: none"> - prendre des dispositions utiles en vue d'équiper en matériel et en personnel le service d'information et de documentation communal afin de le rendre plus dynamique et de faciliter son accessibilité par l'ensemble de la population, - éviter d'exécuter des projets non prévus dans les documents de planification communale. 	Le Maire
10-	Le Maire devra prendre les dispositions en vue de l'actualisation des documents de planification communale par l'inscription des nouveaux projets à exécuter par la commune.	Le Maire
11-	La commission recommande au Maire et au Président de la commission des affaires domaniales et environnementales de la rendre fonctionnelle et de conditionner le paiement des membres de toutes les commissions permanentes à la production de rapports d'activités de leur commission.	Le Maire et les Présidents de Commissions permanentes
12-	Le Maire devra veiller à ce que dans la composition de la commission de passation des marchés publics, il existe un juriste et ou un spécialiste en passation des marchés publics.	Le Maire
13-	La CPMP devra :	La CPMP

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	<ul style="list-style-type: none"> - veiller à l’affichage et à une large publication des PV d’attribution provisoire des marchés afin de permettre au public d’en prendre connaissance, - veiller à préciser dans les PV d’attribution provisoire des marchés les délais impératifs d’exécution des marchés accompagnés des sanctions prévues en cas de non-respect de ces délais par l’attributaire du marché. 	
14-	La commission recommande au Maire de veiller au respect des délais de passation des marchés publics tels que prévus par les textes.	Le Maire
15-	Le Maire devra veiller à l’avenir, à la transmission dans les délais requis du Plan Prévisionnel de Passation des marchés publics à la DNCMP en vue de sa publication dans le journal des marchés publics.	Le Maire
16-	La préfecture devra prendre les dispositions idoines en vue d’approuver tous les marchés qui lui sont soumis et ceci dans les délais prévus par les textes.	La Préfecture
17-	La commission recommande au Maire de produire et de transmettre périodiquement un point de l’exécution des dépenses financées sur le FADeC au SP CONAFIL.	Le Maire
18-	Le Maire devra prendre les dispositions en vue de l’exécution diligente des projets concernés par les retards d’exécution	Le Maire
19-	Le Receveur des Finances devra instruire le Receveur-Percepteur à transmettre au Maire par écrit les informations sur la disponibilité des ressources transfé-	Le Receveur des Finances

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	rées à sa commune.	
20-	21- Le MEF doit instruire la DGB et la DGTCP, en vue du respect des dates de mise à disposition des tranches et de leurs montants respectifs,	Le MEF, la DGB, la DGTCP
22-	La CONAFIL doit veiller à ce que toutes les ressources annoncées soient mises à temps à la disposition des communes.	Le SP de la CONAFIL
23-	Le RP devra ouvrir et tenir à jour un registre des mandats et un registre auxiliaire pour la gestion des ressources du FADeC.	Le Receveur-Percepteur
24-	La DGTCP devra veiller à assurer un approvisionnement régulier et conséquent du compte du Receveur-Percepteur.	Le DGTCP
25-	Le Maire devra doter la RP d'un équipement de rangement adéquat ;	Le Maire
26-	Le RP devra faire l'effort de créer et d'archiver les dossiers FADeC par opération.	Le Receveur-Percepteur
27-	Le RP devra veiller au classement et à l'archivage de tous les documents comptables et financiers.	Le Receveur-Percepteur
28-	Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins d'ouvrir et de tenir à jour les registres d'inventaire du patrimoine de la commune.	Le Maire
29-		
30-	Le Receveur des Finances devra inviter le RP à établir régulièrement toutes les situations périodiques prescrites sur l'état d'exécution des ressources du FADeC.	Le Receveur des Finances
31-	Le Maire devra : - prendre les dispositions afin de faciliter l'accès au magasin de stockage de Sinaourarou aux populations,	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	<ul style="list-style-type: none">- Faire corriger par l'entrepreneur, les malfaçons observées,- veiller à ce que tous les ouvrages financés ou cofinancés sur les ressources du FADeC soient estampillés (authentifiés) pour faciliter leur identification en mettant en exergue l'année et la source de financement.	

CONCLUSION

La gestion des fonds transférés en 2014 à la commune de Péhunco dans le cadre du FADeC, a connu des insuffisances au regard des textes et des TDR de la mission d'audit.

La commission a ainsi relevé :

- une forte discordance entre les projets inscrits au PDC de la commune et le PAI d'une part et entre le PAI et le Budget d'autre part, traduisant ainsi une absence de cohérence dans les documents de planification de la commune ;
- que les informations financières du Receveur percepteur et celles du C/SAF de la commune sur la situation du FADeC au 2014 sont concordantes en ce qui concerne les reports de crédits, les montants des mandats de paiements et les chiffres contenus dans les différents tableaux remplis par la commune.

Au plan organisationnel et de l'efficacité du système de contrôle interne, la commission a noté une difficulté d'accès à l'information et aux archives par le public, un fonctionnement partiel des commissions permanentes obligatoires et l'inexistence d'un juriste et ou d'un spécialiste en passation des marchés au niveau des organes de passation des marchés de la commune. Cette situation ne permet pas de juger d'une bonne efficacité du système de contrôle interne de la commune. De même, la coordination des services aussi bien par le Maire que par le Secrétaire Général de la Mairie n'est pas efficace et mérite d'être amélioré.

En ce qui concerne la passation des marchés, il a été relevé que :

- le plan de passation des marchés de la commune n'a pas été transmis à la DNCMP pour publication ;
- la Mairie n'affiche pas toujours les rapports d'analyse des offres, et ces rapports ne précisent pas toujours la durée prévue pour la réalisation des ouvrages;
- la liste des soumissionnaires non retenus et les motifs du rejet de leur offre de même que les délais d'exécution des marchés ne sont pas contenus dans les rapports d'analyse des offres ;
- dans leur composition, les organes de passation des marchés publics de la communes ne disposent pas de juriste de formation et ou de spécialiste en passation des marchés.

Au vue de ce qui précède, la commission émet des réserves sur le respect des procédures passation des marchés publics de la commune de Péhunco.

Par rapport aux infrastructures visitées, en dépit des malfaçons relevées et de l'absence de marquage pour permettre leur identification et leur source de financement, la commission note que les ouvrages réalisés et

en cours de réalisation au titre du FADeC 2014 par la commune, profitent effectivement aux populations et ont un impact positif sur leurs conditions de vie. La pérennité des infrastructures ainsi réalisées et qui sont déjà mises en service, ne peut être assurée que si les populations bénéficiaires accompagnent l'administration communale dans leur entretien quotidien. La commission a également noté une très grande diversification des investissements dans presque tous les secteurs dans le but de satisfaire simultanément les besoins sans cesse croissants de l'ensemble de la population. Enfin la commune devra faire un effort supplémentaire dans la mobilisation des ressources propres afin d'assurer l'entretien des ouvrages réalisés mais aussi de réduire sa dépendance vis-à-vis des ressources externes.

Tout ceci permet à la commission de dire que cette commune donne une certaine assurance et la garantie pour continuer par bénéficier des tranches de transfert de ressources du FADeC.

Cotonou, le 30 novembre 2015

Rapporteur

Président

SANNI Mala

ALIOU BANKA Adamou