

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATON
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 SO-AVA**

Etabli par Messieurs :

- DJONDO K Honoré, Administrateur des Services Financiers
- HOUNKPE Lucien, Inspecteur Général des Affaires Administratives

Novembre 2015



Commune de So-Ava

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
1.3 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	6
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	7
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	7
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	9
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	11
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL.....	13
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	13
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	15
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	15
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	16
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	17
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET COMPTE ADMINISTRATIF-	18
3.7 ACCES A L'INFORMATION	19
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	20
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	21
3.11 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	23
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	25
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	26
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	26
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	27
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils compétence) des marchés publics	28
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	29
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres.....	30
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP	33
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	33
4.1.8 Respect des délais de procédures.....	34
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré	35
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation.....	36
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	37
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés.....	37
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques	37
4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	38
4.2.4 Respect des délais contractuels.....	38
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40
5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	40
5.1.2 Délais d'exécution des dépenses	42
5.1.3 Tenue correcte des registres	43
5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière	43
5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	44

5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	45
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	46
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	46
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	47
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	48
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	49
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	49
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	50
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	51
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	51
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	53
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	53
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	53
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	54
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	54
7	OPINIONS DES AUDITEURS	56
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	56
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	56
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	56
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	56
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	57
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	57
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	57
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	57
7.6	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	58
7.6.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	58
7.6.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	58
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE	59
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	59
8.2	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	62
9	RECOMMANDATIONS	63
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	63
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	68
	CONCLUSION	72

LISTE DES TABLEAUX

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

TABLEAU 2 : NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS 6

TABLEAU 3 : SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE 7

TABLEAU 4 : REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE 8

TABLEAU 5 : REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS..... 9

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

TABLEAU 7 : REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS..... 10

TABLEAU 8 : REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.11

TABLEAU 9 : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES 11

TABLEAU 10 : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS..... 25

TABLEAU 11 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014 60

TABLEAU 12: EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014..... 62

TABLEAU 13 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013..... 63

TABLEAU 14 : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014 68

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 Publics
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	209 km ²
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	118 497
	Pauvreté monétaire (INSAE)	61,0 %
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	54,1 %
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	07
	Nombre de quartiers / villages	42
	Nombre de conseillers	19
	Chef-lieu de la commune	Sô-Ava
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	21 03 22 56
	Email de la commune :	<i>Mairieso-avap@yahoo.fr</i>

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2169 et 2170/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 SÔ-AVA au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur DJONDO K Honoré, Administrateur des Services Financiers;
- Rapporteur : Monsieur HOUNKPE Lucien, 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 SÔ-AVA du 26 août au 05 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'Atlantique et du Littoral le lundi 17 août 2015, a

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

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

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

- la disponibilité des agents impliqués dans la gestion des ressources du FADeC du fait de l'installation des nouveaux élus locaux;
- la maladie et la disparition brutale de l'un de ses membres

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 SÔ-AVA en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

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

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		238 054 452		
31/01/2014	Transfert ressources FADeC Non affecté 1ère tranche	BTR N°427/DGTCP/RFAL- 201 du 26/12/2014	64 988 914	MDGLAAT	12 jours avant délai légal
05/02/2014	Transfert de ressources dans le cadre du Programme de la mise en œuvre des Microprojets à Impact Local (PMIL) au profit de la commune	BTR N°176/DGTCP/RFAL- 201 du 31/01/2014	18 035 000	MDGLAAT	
25/04/2014	Transfert ressources FADeC MEMP pour la construction de salles de classe	BTR N°254/DGTCP/RFAL- 201 du 25/04/2014	75 804 144	MEMP	21 jours après délai légal
27/05/2014	Transfert ressources FADeC PPEA affectées pour la réalisation des forages	BTR N°302/DGTCP/RFAL- 201 du 07/03/2014	20 000 000	MERMPED R	37 jours après délai légal
27/05/2014	Transfert ressources FADeC Affecté pour la construction et la réhabilitation des infrastructures sanitaires au titre de 2014	BTR N°287/DGTCP/RFAL- 201 du 07/03/2014	35 000 000	MS	37 jours après délai légal
11/07/2014	Transfert ressources FADeC Non affecté 2ème tranche	BTR N°342/DGTCP/RFAL- 201 du 27/06/14	86 651 886	MDGLAAT	22 jours après délai légal
26/12/2014	Transfert ressources FADeC Non affecté 3ème tranche	BTR N°206/DGTCP/RFAL- 201 du 26/12/14	64 988 914	MDGLAAT	77 jours après délai légal
TOTAL			603 523 310		

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 :

Les travaux préparatoires que le Point Focal FADeC doit effectuer pour concilier les données des tableaux de suivi au niveau des acteurs impliqués dans la gestion des ressources du FADec, n'ont pas été bien conduits. La commission a été obligée de lever ce préalable avant de poursuivre les travaux. Ainsi, pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 603 523 310 FCFA dont 365 468 858 FCFA de nouvelles dotations et 238 054 452 FCFA de reports de crédits.

Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL s'élèvent à 365 468 858 FCFA et ceux (la réalité) au niveau de la commune à 365 468 858 FCFA. Les deux montants concordent.

Les chiffres de la commune et ceux du Receveur-Percepteur notamment en ce qui concerne les ressources transférées au titre de 2014 ne sont pas concordants en raison peut-être des crédits de fonctionnement. Quant au montant des reports, la commission n'en garantit pas la fiabilité car les chiffres du RP et ceux de la commune ne sont pas concordants. Les acteurs n'ayant pas fait preuve de disponibilité, la commission n'a pas pu faire la réconciliation.

Risque :

Défaut de traçabilité des transferts reçus

Recommandations :

Le Maire devrait :

- instruire ses services compétents pour une meilleure traçabilité des ressources transférées ;
- exiger du C/SAF la production en fin d'exercice d'un point faisant état du montant total des transferts reçus et retracés, des crédits non engagés et des restes à engager contresigné par le RP.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	608 865 458	603 523 310	487 518 976	369 880 756	367 689 036
SOLDES/RESTES		5 342 148	116 004 334	117 638 220	2 191 720
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		99,12%	80,07%	60,75%	60,39%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			80,78%	61,29%	60,92%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

Le tableau ci-dessus retrace le niveau de mobilisation des crédits ouverts et celui de leur consommation au titre de l'exercice 2014.

Les ressources de transfert ont été réalisées à hauteur de 96,27% alors que le taux des engagements y relatifs est de 80,78%

Les taux de mandatement est de 61,29% alors que le taux de paiement est de 60,92%. Le taux de consommation est appréciable, vu le retard des transferts.

Risque : Néant

Recommandation :

La CONAFIL doit tout faire pour assurer le transfert en temps utile des ressources annoncées.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PRÉVUS ET PLANIFIÉS	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	34	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	34	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 :

Toutes les infrastructures, réalisées par la commune, sont inscrites dans le PAI et à son budget. Les informations contenues dans les deux documents sont cohérentes.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	14	239 912 104	47%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	1	35 000 000	7%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	13	193 420 281	38%
Eau potable & Energie	1	20 000 000	4%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	2	6 651 661	1%
Equipement marchands	1	800 000	0%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	2	16 500 000	3%
Hygiène, assain. De base	0	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	34	512 284 046	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

En 2014, la commune de Sô-Ava a prévu d'investir prioritairement dans trois (03) secteurs à savoir: l'« Education maternelle et primaire » (47%), les «Pistes rurales » (38%). et la Santé (7%).

Tableau 5 : Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	31	91,18
Construction et équipement	0	0
Aménagement, Réhabilitation/réfection	2	05,88
Etudes	0	0
Suivi / contrôles	0	0
Equipement	1	02,94
Entretien courant (fonctionnement)	0	0
Autres fonctionnements	0	0
Totaux	34	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	2	5%
Exécution en cours	13	35%
Réception provisoire	15	41%
Réception définitive	7	19%
TOTAUX	37	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Le tableau de suivi N°8 comporte certes des erreurs car selon les tableaux de suivi N°2 et N°7, le nombre d'engagements pris est de trente six (36), le trente septième (37^{ème}) est à l'étape d'élaboration du DAO. S'agissant des trente six (36) ouvrages qui sont en exécution, quinze (15) ont été provisoirement réceptionnés et sept (07) définitivement réceptionnés. Le cas d'abandon qui n'a pas été signalé et que la commission lors de sa visite de terrain a constaté est celui du marché N°08/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/SMP du 22 mai 2014 relatif à la construction d'un module de 3 salles de classe + bureau et magasin à l'EPP VEKKY/B où il n'y a pas de signe de vie.

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

Norme :

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

Constat :

Sur les trente six (36) réalisations de la commune au titre de l'exercice 2014, la maîtrise d'ouvrage a été exercée par la commune pour trente cinq (35) à l'exception d'une (01) seule pour laquelle la maîtrise d'Ouvrage a été assurée par la Direction Départementale de la Santé (DDS) qui n'a concédé que le paiement à la mairie.

Risque :

Manque d'intérêt des élus pour les projets exécutés en leur lieu et place et non appropriation par la commune des ouvrages ;

Recommandations :

Le Maire devrait prendre les dispositions requises pour signaler à la tutelle la violation des principes du *MdP FADeC, paragraphe 1.2* qui indique « ... *la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale* »

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	2	0,08
Cotation	0	0%
Appel d'Offres restreint	6	24%
Appel d'Offres ouvert	17	68%
Totaux	25	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	18	72%
Marchés de fournitures et services	3	12%
Marchés de prestations intellectuelles	4	16%
Totaux	25	100%

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

Au cours de l'année 2014, la commune de SÔ-Ava a passé 25 marchés, dont dix-sept (17) en Appel d'Offres ouvert et six (06) en Appel d'Offres Restreint;

- deux (02) marchés de Gré à Gré en marchés de prestations intellectuelles.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADEC NON AFFECTÉ OU FADEC AFFECTÉ MEMP PAR EXEMPLE)	OBSERVATIONS
	N°11/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/SMP du 30 mai 2014 portant entretien courant des pistes communales de Sô-Ava	9 998 140	FADeC non affecté (Investissement)	
	TOTAUX	9 998 140		

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

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission a identifié parmi les réalisations de 2014, une qui est inéligible sur FADeC. Il s'agit du Marché N°11/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/SMP du 30 mai 2014 portant entretien courant des pistes communales de Sô-Ava correspondant à 2,05% du montant total des réalisations (base engagements).

Risque :

- détournement des ressources de leur objectif
- exposition aux sanctions prévues par les textes (réduction de ressources, arrêt de projets en cours d'exécution.)

Recommandation :

Le Maire devrait poser les actes de développement dans le respect scrupuleux des textes qui régissent les ressources mises à la disposition de la commune en évitant d'utiliser celles-ci pour des réalisations inéligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Le tableau ci-dessous récapitule les sessions tenues par le conseil communal de Sô-Ava au cours de l'année 2014.

TYPE DE SESSIONS	DATE DE CONVOCATION	DATE DE TENUE DES SESSIONS	DÉLAI DE CONVOCATION	DUREE EN JOURS	PRÉSENTS	ASENTS	ABSENTS REPRÉSENTÉS PAR PROCURATIN	PV
1 ^{ère} session ordinaire	04/03/2014	06/03/2014 et 13/03/2014	02	02	15		04	N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 13/03/2014
2 ^{ème} session ordinaire	11/06/2014	18/06/2014 et 19/06/2014	07	02	15	0	04	N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 19/06/2014
3 ^{ème} session ordinaire	22/09/2014	29/09/2014 et 30/09/2014	07	02	17		02	N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 30/09/2014
4 ^{ème} session ordinaire	19/11/2014 et 15/12/2014	27/11/2014 et 19/12/2014	12	02	18 18		01 01	N°2/CD/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 09/01/2015
1 ^{ère} session extraordinaire	14/01/2014	21/01/2014	07		14	04	01	N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 21/01/2014
2 ^{ème} session extraordinaire	17/04/2014	23/04/2014	06		13		06	N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB -M du 22/05/2014

Comme l'indique le tableau, le Conseil Communal de Sô-Ava s'est réuni quatre (04) fois, en session ordinaire et deux (02) fois en session extraordinaire au cours de l'année 2014.

La commune compte dix-neuf (19) conseillers

Ainsi, la première session ordinaire convoquée le 04 mars 2014 a eu lieu les 06 et 13 mars 2014 et est sanctionnée par le procès-verbal N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 13/03/2014. Le délai de convocation de trois (03) jours au moins avant la session n'est pas observé. Pour cette première session, sur dix-neuf (19) conseillers, quinze (15) étaient présents et quatre (04) ont donné des procurations.

La deuxième session, convoquée le 11 juin 2014 s'est tenue les 18 et 19 juin 2014. Le délai de convocation de trois jours au moins avant la réunion est respecté. Elle a été sanctionnée par le procès-verbal N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 19/06/2014..Elle a connu la participation physique de quinze (15) conseillers plus quatre (04) procurations.

La troisième session convoquée le 22 septembre 2014, s'est déroulée les 29 et 30 septembre 2014 et est sanctionnée par le procès-verbal N°2/PV/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 30/09/2014 Les trois jours de délai de convocation ont été respectés. Dix-sept(17) conseillers étaient présents, deux(02) ont donné de procuration.

La quatrième session, a été convoquée respectivement les 19/11/2014 et 15/12/2014 et a eu lieu les 27/11/2014 et 19/12/2014. Les trois jours de délai de convocation ont été observés dans les deux cas. Elle a fait l'objet du procès-verbal N°2/CD/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 09/01/2015. Dix-huit (18) conseillers étaient présents et un (01) conseiller absents.

Les deux sessions extraordinaires, convoquées respectivement les 14 janvier et 17 avril 2014, se sont tenues les 21 janvier et 23 avril 2014. La première a enregistré la présence effective de quatorze (14) conseillers plus une (01) procuration et quatre (04) absences et la deuxième, treize (13) conseillers présents avec six (06) absences. Aussi, les délais de convocation des deux sessions extraordinaires sont-ils conformes à la norme.

La commission a noté également que la convocation des réunions du Conseil Communal est mentionnée au registre administratif avant d'être adressée aux conseillers par écrit.

Les quatre sessions ordinaires bien que tenues à des dates distantes, ont duré chacune deux jours à l'exception des sessions extraordinaires qui ont duré un jour.

Globalement, la norme a été respectée tant pour les délais de convocation que pour la régularité de la tenue des sessions car toutes les convocations ont été adressées aux conseillers communaux trois (03) jours au moins avant l'ouverture desdites sessions, sauf pour la première session ordinaire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION

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 mairie de Sô-Ava dispose d'un tableau d'affichage qui est placé à l'entrée principale du bâtiment. Il est d'accès facile au public et peut être consulté à tout moment Mais il n'est pas bien sécurisé.
- les procès-verbaux de délibération sont cosignés par le Secrétaire Général, agissant en qualité de secrétaire de séance et le Maire ;
- le tableau d'affichage porte le procès-verbal et les relevés d'absences et de décisions des délibérations issues de la première session extraordinaire qui s'est déroulée le 21 août 2015. Par contre le procès-verbal de la session de juin 2015, n'y était plus.

Risque :

Soustraction frauduleuse d'affiches par des personnes mal intentionnées

Recommandation :

Le Maire devrait faire confectionner des tableaux grillagés ou vitrés avec des portes-cadenas.

3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE

Norme :

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

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

Constat :

Il existe quatre (4) rapports d'activités du maire présentés au Conseil communal. Les quatre (04) rapports ont été inscrits à l'ordre du jour de chaque session ordinaire. Les rapports sont joints aux convocations adressées aux Conseillers avant la tenue des sessions. Ils intègrent les points 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. Le point sur le compte rendu des activités menées par le Maire entre deux sessions figure parmi les points inscrits à l'ordre du jour au PV. Cependant, il n'a été présenté à la commission que les bordereaux de transmission de trois (03) rapports à l'Autorité de Tutelle. Il s'agit respectivement des Bordereaux d'Envoi N°09/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 26 mars 2014, °021/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 20 juin 2014 et N°036/14/M-SA/SG/SAG/CAB-M du 06 octobre 2014 du 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} rapport. Les recherches pour retrouver le 4^{ème} bordereau, se sont révélées infructueuses.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

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

Constat :

Le Maire de la commune de Sô-Ava a nommé un Secrétaire Général qui l'assiste dans ses fonctions. Le Secrétaire Général dans son rôle de coordonnateur des services administratifs de la commune, tient des réunions hebdomadaires avec les Chefs de Service. A ces réunions, il est fait le point des tâches de la semaine écoulée pour déboucher sur le planning des activités de la semaine y compris celles relatives au FADeC. Ce qui confirme l'effectivité de son implication dans la vie de ces services notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des procédures

administratives dans tous les domaines y compris la préparation et l'exécution du budget communal et le fonctionnement du conseil communal dont il assure le secrétariat de séance. Cependant, la commission déplore qu'il n'ait pu mettre à sa disposition que cinq (05) rapports de réunion enregistrés dans le registre des «courriers Arrivée ». Il s'agit des rapports : du 27 janvier 2014 enregistré sous le N°109 le 17/02/2014, du 1^{er} septembre 2014, enregistré sous le N°753 le 15/09/2014, du 08 septembre 2014 enregistré sous le N°754 le 15/09/2014, du 15 septembre 2014 enregistré sous le N°775 le 22/09/2014 et du 22 septembre 2014 enregistré sous le N°791 le 30/09/2014. Les recherches visant à retrouver dans les archives d'autres rapports ou comptes rendus de réunions hebdomadaires n'ont donné aucun résultat. Face à cette situation la commission a estimé que la preuve de la tenue régulière de réunion avec les services de la commune n'est pas suffisante pour conclure à une bonne coordination au regard de la norme

Par ailleurs, en ce qui concerne la vérification du circuit administratif d'un échantillon de quinze (15) dossiers financiers et domaniaux, la commission a constaté que le Secrétaire Général paraphe tous les dossiers à caractères financier et domanial avant leur transmission au Maire. Apparemment, il ne s'est plein d'un quelconque dysfonctionnement.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandations :

Le SG devrait prendre des dispositions pour produire les comptes rendus des réunions qu'il tient dans le cadre de son rôle de coordonnateur des services de la commune ;

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 :

Le Conseil communal de Sô-Ava réuni en séance publique les 26 et 27 mars 2012 sanctionnée par le PV 2012 DELIBERATION N°2/06/CC-SA/SG/SAG/SAF du 27 mars 2012 s'est doté des trois commissions permanentes obligatoires indiquées dans la norme. Aucun autre acte communal n'est pris pour consacrer cette création. La commission n'a reçu aucune preuve de leur fonctionnalité malgré la recommandation faite par les précédentes missions d'audit du FADeC en vue de rendre fonctionnelles les commissions permanentes.

Il est prévu au budget de la commune des moyens pour le fonctionnement des commissions permanentes mais ils n'ont jamais été ordonnancés par le Maire.

Risques

Inefficacité du conseil communal au regard des missions à lui assignées

Recommandations :

Le Maire devrait rendre fonctionnelles les commissions permanentes en ordonnant le budget prévu pour le paiement des perdiems de leurs membres.

3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX 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 tableau ci-après indique les différentes dates d'adoption et de transmission du budget primitif, du collectif budgétaire et du compte administratif, exercice 2014 par rapport aux délais légaux.

DOCUMENTS BUDGÉTAIRES	DÉLAIS LÉGAUX	DATE D'ADOPTION	DATE DE TRANSMISSION AU PRÉFET	DATE D'APPROBATION
Budget primitif	Avant le 31 mars 2014	06/03/2014	28/03/2014	31/03/2014
Collectif budgétaire	avant le 1er novembre 2014	11/07/2014	29/07/2014	08/08/2014
Compte administratif	au plus tard le 15 juillet 2015	05/06/2015	30/06/2015	31/07/2015

Ainsi, suivant les données du tableau, le budget primitif, le collectif budgétaire et le compte administratif ont été adoptés avant les délais légaux prescrits.

Aussi, ont-ils été transmis à l'autorité de tutelle qui les a approuvés aux dates respectives ci-après :

- 31/03/2014 ;
- 08/08/2014 ;
- 31/07/2015.

La mairie de Sô-Ava a respecté les délais légaux de production, d'adoption et de transmission à l'autorité de tutelle du budget primitif, du collectif budgétaire et du compte administratif

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.7 ACCES A L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La mairie de Sô-Ava dispose d'un service d'Information et de Documentation fonctionnel équipé d'un rayon et d'une armoire où sont déposés les documents de gestion et de prévision ainsi que tout autre document tenus à la disposition du public. Le service est animé par un seul agent qui en est le chef.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 organisé en 2014 une séance publique de reddition des comptes au centre de loisirs de SO-AVA. Cette séance a connu la participation de cent trente huit (138) personnes. Chaque arrondissement y a pris part par quota, de même que des organisations de la société civile telle que PARTICIPE. La liste de présence et le rapport de la séance tenue le 18 décembre 2014 ont été mis à la disposition de la commission Avant cette séance publique, le Maire a organisé les 30/05/2014 et 31/05/2014 deux (02) émissions radiophoniques interactives sur la radio TADO.FM 106.3 dont le rapport a été également présenté à la commission. Toutes ces actions ont été financées par la GIZ. Le thème de la séance publique du 18/12/2014 a porté sur les réalisations du PDC 2010-2014 dans le secteur de l'éducation. Tandis que les émissions radiophoniques ont porté sur l'état civil et la protection des personnes handicapées

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES 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 :

La commune de Sô-Ava s'est dotée selon les dispositions de la loi des trois (03) organes de passation des marchés publics, à savoir : la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) et la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) qui tiennent leur existence juridique des actes communaux indiqués dans le tableau ci-après :

N°	ORGANES DE PASSATION DES MP	ACTES PORTANT CREATION
01	Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)	Arrêté n°2/010/C-SA/SG/SAG/SAF/CAB-M du 1 ^{er} février 2012
02	Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)	Arrêté n°2/008/C-SA/SG/SAG/SAFCAB/CAB-M du 1 ^{er} février 2012
03	Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)	Arrêté n°2/009/C-SA/SG/SAG/SAF/CAB-M du 1 ^{er} février 2012
04	Secrétariat des Marché Publics	Arrêté Communal n°2/007/C-SA/SG/SAG/ SAF/ CAB-M du 1 ^{er} février 2012

Composition des organes de passation des marchés publics :

Aux termes de l'arrêté communal n°2/010/C-SA/SG/SAG/SAF/CAB-M du 1^{er} février 2012, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la commune de Sô-Ava est Monsieur Abel H. KOUYONOU, 2^{ème} Adjoint au Maire. Il préside, en cette qualité, la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) conformément à l'article 13 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010. La CPMP est, composée de :

- deux (02) Conseillers communaux (messieurs Sindoté KAKESSOU et Paul ZANNOU) ;
- le Receveur-percepteur (désignée es-qualité) ;
- un spécialiste des marchés publics (monsieur Antoine KAKESSOU, planificateur, spécialiste des marchés publics).

En ce qui concerne l'existence d'un juriste ou d'un spécialiste en marchés publics, le maire a identifié, en qualité de juriste et de spécialiste en marchés publics, messieurs Pierre AYATOGANDJI, Secrétaire Général de la mairie, et Antoine KAKESSOU, Chef du Service du Développement Local et de la Planification de la mairie, pour animer respectivement la vie de la CCMP et de la CPMP. La commission, en se basant sur le cursus universitaire et les domaines de formation des intéressés, a estimé qu'ils sont censés assurer le bon fonctionnement des deux (02) organes.

Aussi, l'arrêté n°2/008/C-SA/SG/SAG/SAFCAB/CAB-M du 1^{er} février 2012 portant création, composition, attribution, organisation et fonctionnement de la Commission de Passation des Marchés Publics, permet-il à la PRMP de faire appel à toute autre personne dont la compétence est jugée nécessaire.

- Le Maire a complété ces organes par la mise en place, par arrêté n°2/20/C-SA/SG/SAG/CAB-M du 6 septembre 2013, d'un Comité Communal de Réception des Marchés Publics.

Fonctionnement des organes de passation des marchés publics

Aux termes des dispositions de l'article 10 du décret n°2010-496, la PRMP a nommé à son secrétariat trois (03) cadres dont un Conseiller communal, spécialiste des marchés publics. Mais la seule personne disponible, Monsieur TOTCHOU Bertin Informaticien, Secrétaire particulier est encore nommé par Arrêté Communal N°007/C-SA/SG/SAG/SAF/CAB-M du 1^{er} février 2012 Régisseur des dépenses de la commune. En plus de cela, il est Assistant du Chef du Service des Affaires Financières (C/SAF). Ce qui compromet le bon fonctionnement du secrétariat de la PRMP. Ainsi, aucun compte-rendu ni rapport d'activités n'a été fourni à la commission comme preuve de la fonctionnalité du secrétariat au titre de l'exercice 2014.

Le secrétariat n'a pas de dispositif de rangement des dossiers. Les dossiers sont déposés à même le sol et ne contiennent pas toutes les pièces nécessaires.

Risques :

Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP)

Recommandations :

Le Maire devrait prendre des mesures pour mettre fin au cumul de fonctions en vue d'assurer le fonctionnement efficace du secrétariat de la PRMP.

3.11 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La commune de Sô-Ava dispose d'une Cellule de Contrôle des Marchés Publiques (CCMP) créée par Arrêté communal N°2/009/C-SA/SG/SAG/SAF/CAB-M du 1^{er} février 2012. La commission en se basant sur le cursus universitaire et les domaines de formation de ses membres, a estimé qu'ils sont censés assurer le bon fonctionnement de celle-ci. Au titre de l'exercice 2014, le chef de la cellule a présenté à la commission quinze (15) procès-verbaux de travaux sans rapport annuel d'activités.

Par ailleurs, bien qu'il soit prévu au budget de la commune des moyens pour le fonctionnement des organes de passation des marchés publics en général et en particulier de la CCMP, le budget n'a été pas ordonnancé pour payer les perdiems.

Risque :

Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP

Recommandation :

Le Maire devrait ordonnancer le paiement des perdiems pour assurer le bon fonctionnement des organes et subordonner le dernier paiement de l'année au dépôt d'un rapport annuel d'activités.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION *
1	N°01/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 22 mai 2014 portant travaux d'aménagement de voie Akassato-Sô-Ava	24 998 300	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	100%
2	N°03/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 22 mai 2014 portant construction d'une passerelle de 20 m à TOYIGAO/GANVIE 2	11 949 766	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	100%
3	N°08/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 22 mai 2014 Portant Construction d'un module de 3 salles de classe + bureau et magasin à l'EPP VEKKY/B	22 766 219	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	100%
4	N°13/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 18/06/14 Portant Construction d'un module de 3 salles de classe + bureau et magasin en hauteur à l'EPP SO-TCHANHOUE/C	29 946 990	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	100%
5	N°14/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 09/07/14 Portant Construction d'une piste de 200 m dont une passerelle de 50 m à Sô-Zounko	21 065 780	PSDCC COMMUNAL	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	100%
6	N7°18/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/SMP d8u 29/07/14 Portant équipement en mobiliers de la salle de délibération de la mairie de Sô-Ava	3 499 880	FADeC (DIC)	Appel d'Offres restreint	Administration Locale	100%
7	Bon de commande n°001/C-SO-AVA/SG/SAF du 14 Mai 2014 portant Réhabilitation de la maternité et la Passerelle au Centre de Santé de Sô-Ava Centre	34 993 533	FADeC affecté (MS)	Appel d'Offres restreint	Santé	100%
8	N°11/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 30 mai 2014 Portant entretien courant des pistes communales de Sô-Ava	9 998 140	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	100%

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION *
9	N°05/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 22 mai 2014 portant construction d'une passerelle de 25 m à SINDOMEY	10 999 606	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	100%
10	N°06/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/S MP du 22 mai 2014 portant construction d'une passerelle de 25 m à SEDJE / SOMAÏ	12 876 750	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Pistes rurales	100%

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

L'échantillonnage a porté sur dix (10) réalisations sur un total de trente six (36), soit 27,78% des réalisations de la commune au titre de l'année 2014.

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

La commune a élaboré un plan primitif de passation des marchés le 07/04/2014 qui a été actualisé le 06/06/2014. La contenance du plan n'est pas conforme au modèle adopté par l'ARMP. Par ailleurs, il n'a été transmis ni à la DNCMP ni validé par la CCMP. Il comporte tous les marchés passés y compris ceux financés sur FADeC. L'avis général n'est publié nulle part. La commune de SÔ-Ava en la matière n'a respecté aucune disposition de la loi.

Risque :

- Rejet du plan
- défaut de publication

Recommandation :

Le Maire devrait tout mettre en œuvre pour le respect des dispositions de la loi et faire:

- élaborer dans le délai requis un plan conforme au modèle de l'ARMP ;
- valider celui-ci par la CCMP et le transmettre à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

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 :

Le marché N°001/C-SO-AVA/SG/SAF du 14 Mai 2014, relatif à la réhabilitation de la maternité et la passerelle au centre de santé de Sô-Ava centre, de montant 34 993 533 F CFA n'a pas été passé dans le respect des seuils de compétence des communes ordinaires. En plus de cela, il a été passé en appel d'offres restreint et en maîtrise d'ouvrage délégué. Interpelés par rapport à ce marché, le Chef du service technique et le S/PRMP ont déclaré à la commission que les procédures de passation et d'exécution dudit marché ont été entièrement assurées par le Ministère de la Santé à travers sa Direction Départementale de la Santé (DDS). Les conditions de réalisation dudit marché violent les dispositions du Code des MP, celles du MdP FADeC, paragraphe 1.2 qui stipule que : *« 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 »*

Curieusement, ce marché n'a été dénoncé nulle part.

Risque :

- violation des dispositions du Code des MP relatives aux seuils de passation des MP ;
- violation du droit à la maîtrise d'ouvrage communale.

Recommandation :

Le Maire devrait dénoncer les conditions de réalisation des travaux relatifs à la réhabilitation de la maternité et la passerelle au centre de santé de Sô-Ava centre.

Le Ministre de la Santé devrait instruire la DDS à respecter la maîtrise d'ouvrage communale pour les investissements relevant de la compétence communale.

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 :

Aucun marché de l'échantillon ne s'est trouvé dans les seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP.

Les dossiers de PM ne sont pas transmis de façon formelle à la CCMP.

Les avis de la CCMP sont donnés dans les comptes rendus de ses travaux.

Risque :

Incertitude due à l'absence de preuve dans la transmission des dossiers

Recommandation :

Le Maire devrait faire instituer au secrétariat de la PRMP et à la CCMP un cahier de transmission et de réception de courriers ou un bordereau d'envoi.

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 :

Les avis d'appel d'offres des marchés objet de l'échantillon de la commission ont été publiés dans le Journal la NATION. Le journal a été présenté à la commission comme preuve. Les séances d'ouverture des offres ont été sanctionnées par des procès-verbaux avec les listes de présence jointes. La commission n'a pas eu connaissance de liste de présence de soumissionnaires. Il n'y a pas eu pour les marchés de l'échantillon de changement de date ni d'heure en ce qui concerne les ouvertures de plis.

Les procès-verbaux d'attribution provisoire ont été publiés mais la commission n'en a pas eu la preuve tangible.

Selon le C/ST, jusqu'en 2014 les soumissionnaires non retenus n'ont jamais été informés de quelque manière que ce soit.

La norme n'est pas respectée dans tous ses compartiments.

Risque :

- violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics
- naissance de contentieux

Recommandation :

La PRMP devrait veiller au respect scrupuleux des textes, notamment en matière de publication des PV d'attribution et d'information des soumissionnaires non retenus. pour éviter les contentieux.

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 examinés sont conformes au modèle de l'ARMP. Les critères d'évaluation et le mode d'évaluation y sont clairement exposés et correspondent à ceux définis dans le CMPDSP. Les DAO étant volumineux, le S/PRMP a déclaré que leur confection en version papier est coûteuse. Ils sont disponibles et vendus en version électronique. Entre 5 à 12 exemplaires du DAO ont été produits et 3 à 12 ont été vendus, selon les cas. Pour la majorité de l'échantillon, 9 à 10 exemplaires du DAO ont été vendus.

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 :

La commission a noté que les informations essentielles sont toujours précisées dans les avis d'appel d'offres, à l'exception de la source de financement.

Risque :

Rejet de l'AO par la Cellule de contrôle des MP ou la DNCMP

Recommandation :

La Personne Responsable des Marchés Publics devrait veiller à la conformité des avis d'appel d'offres élaborés

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 :

La commission a constaté que le registre de réception des offres tenu par le S/PRMP est le modèle mis à la disposition des communes par l'ARMP. Les dates et heures de dépôt des offres y sont retracées. Les informations contenues dans le procès-verbal d'ouverture des offres et le registre sont cohérentes. Les procès-verbaux d'ouverture des offres examinés comportent les renseignements suivants: le nom de chaque candidat, le montant rabais compris de chaque offre, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offre. Les procès-verbaux d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Les critères d'évaluation des offres contenus dans le rapport, sont conformes à ceux prédéfinis dans le DAO. L'analyse des offres a été faite conformément à ces critères. La norme est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Les procès-verbaux d'attribution des marchés indiquent le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet, les éléments de marché (objet, prix, délais,), le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre. En revanche, le procès-verbal d'attribution n'est pas signé par le Maire mais plutôt par la personne déléguée par lui.

La norme en la matière n'a pas été respectée. Curieusement la commission n'a enregistré aucun cas de rejet pour défaut de signature.

Risque :

Rejet du PV d'attribution de marché public par la CCMP ou la DNCMP

Recommandation :

- 1- La CCMP devrait prendre ses responsabilités en refusant d'entériner le PV d'attribution provisoire ;
- 2- le Maire devrait respecter les textes en matière d'attribution provisoire de marché qui est une responsabilité dévolue au maire.

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

La commission a constaté que les travaux de dépouillement et d'évaluation des offres effectués par la CPMP sont conduits conformément à la réglementation. Ainsi, les avis donnés par la CCMP suite à la vérification de conformité des travaux ne comportent rien de particulier. La norme de ce point de vue est respectée.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Tous les marchés de l'échantillon ont été approuvés par la tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla** *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 :

Sur les six procédures de la passation de marchés qui sont assorties d'un délai réglementaire, la commune de Sô Ava en a entièrement respecté ces délais pour trois. Par contre, pour les trois procédures présentées dans le tableau ci-dessous, elle n'a pas respecté ces délais pour la plupart des marchés échantillonnés.

N°	DÉSIGNATION OPÉRATIONS	DÉLAI ENTRE PUBLICATION AVIS D'AO ET. DÉPÔT DES OFFRES (MIN. 30 JOURS)	DÉLAI ENTRE NOTIFICATION PROVISOIRE ET SIGNATURE DU MARCHÉ (MIN. 15 JOURS)	DÉLAI DE NOTIFICATION DÉFINITIVE APRÈS APPROBATION (MAX. 3 JOURS)
1	Travaux d'aménagement de voie Akassato-Sô-Ava	29	1	12
2	construction d'une passerelle de 20 m à TOYIGAO/GANVIE 2	29	1	12
3	Construction d'un module de 3 salles de classe + bureau et magasin à l'EPP VEKKY/B	29	1	12
4	Construction d'un module de 3 salles de classe + bureau et magasin en hauteur à l'EPP SO-TCHANHOUE/C	29	0	14
5	Construction d'une piste de 200 m dont une passerelle de 50 m à Sô-Zounko	73	8	119

6	Fourniture de quatre-vingt (80) chaises de conférence	14	0	non renseigné
7	Projet de réhabilitation du bloc de la maternité et de la passerelle du centre de santé de Sô-Ava	non renseigné	non renseigné	non renseigné
8	entretien courant des pistes communales de Sô-Ava	31	2	12
9	construction d'une passerelle de 25 m à SINDOMEY	29	1	12
10	construction d'une passerelle de 25 m à SEDJE / SOMAÏ	29	1	12
	DELAIS MOYENS	32,44	1,66	25,625

En ce qui concerne le « Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours) », deux (02) marchés sur dix (10) l'ont respecté, notamment les marchés relatifs à la « Construction d'une piste de 200 m dont une passerelle de 50 m à Sô-Zounko », délai 71 jours et celui de l' « entretien courant des pistes communales de Sô-Ava », délai 31 jours.

Le « Délai entre notification provisoire et signature du marché (Min. 15 jours) » n'est respecté pour aucun marché. Ce qui prive les soumissionnaires non retenus de la possibilité de faire recours contre la décision d'attribution.

De même, le « Délai de notification définitive après approbation (Max. 3 jours) » n'a pas été respecté.

Risque :

- Nullité de la procédure.

Recommandation :

La PRMP devrait tout mettre en œuvre en vue du respect des délais de procédure de passation des marchés publics

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 :

Les opérations inscrites en marché de gré à gré ne sont pas en réalité des marchés mais, des contreparties ou des appuis financiers à la réalisation d'infrastructures au profit de la commune de Sô-Ava.

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 commune de Sô-Ava n'a pas fait de demande de cotation au cours de l'exercice 2014

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

En 2014, tous les contrats relatifs aux réalisations de l'échantillon ont été enregistrés au service des domaines.

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 constaté que les recommandations formulées par les missions d'audit passées, sont en train d'être mises en œuvre. Ainsi, les liasses des pièces justificatives des décaissements sont regroupées par opération (réalisation) et comportent les pièces nécessaires. En ce qui concerne les marchés de travaux, les services sont certifiés par le C/SAF et le CST.

Par rapport aux réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marché de travaux, les PV de remise de site, les attachements et les PV de réception sont disponibles dans les liasses de justification.

Le C/SAF et le C/ST sont signataires des PV d'attachements et de réception joints au règlement des décomptes.

Risques : Néant

Recommandations : Néant

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission n'a pas enregistré de cas d'ouvrage non standard réalisé dans la commune au titre de l'exercice 2014, du moins dans son échantillon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat :

La commission n'a pas eu de preuves écrites de mesures prises par le Maire en cas de retard dans l'exécution des marchés.

Les retards enregistrés dans l'exécution des travaux sont souvent dus à la montée des eaux, à la lenteur dans les décaissements. Les retards ne sont pas souvent le fait des entrepreneurs.

Généralement, les textes ne sont pas appliqués.

Risque :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux ;

- Abandon des chantiers.

Recommandation :

Le Maire devrait faire l'effort d'honorer ses engagements vis-à-vis des prestataires afin de pouvoir appliquer aisément les textes en cas de non respect des délais contractuels

Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission n'a pas noté l'existence d'avenant dans les réalisations de l'échantillon

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le tableau ci-après récapitule les différentes dates et les écarts de transmission des BTR depuis leur émission à l'arrivée dans la commune

N° ORDRE		N° BTR	DATE D'ÉMISSION BTR	DATE ARRIVÉE CHEZ LE RP	ECARTS EN JOURS	DATE NOTIFICATION RP AU MAIRE	DATE ARRIVÉE DANS .LA COMMUNE	ECARTS EN JOURS	ECARTS TOTAL
1	FADeC (Invest). 1 ^{ère} tranche)	BTR.N°206	03/03/2014	05/03/2014	02	11/03/14	26/03/2014	15	17
2	FADeC (Invest) 2 ^{ème} tranche)	BTR N°342	27/06/2014	07/07/2014	10	11/07/2014	Non dispo		
3	FADeC (Invest).3 ^{ème} tranche)	BTR N°427	26/12/2014	31/12/2014	05	31/12/2014	19/01/2015	19	24
4	FADeC Affecté (MEMP)	BTR N 259	25/04/2014	06/05/2014	04	14/05/2014	21/05//2014	07	11
5	FADeC Affecté (MS)	BTR N°287	07/05/2014	22/05/2014		27/05/2014	11/06/2014	15	
6	FADeC PPEA (MERPEDER)	BTR N°302	07/05/2014	22/05/2014	01	27/05/2014	11/06/2014	15	16
7	PMIL	BTR N°176	31/01/2014	04/02/2014	15	05/02/2014	14/02/2014	09	24
8	PSDCC Communautaire	BTR N°168	27/12/2013	03/01/2014	20	Non dispo	Non dispo	Non dispo	
9	PPEA (MERPEDER)	BTR N 242	17/04/2014	24/04/2014		Non dispo	Non dispo	Non dispo	
10	FADeC Affecté (MEMP)	BTR N 254	25/04/2014	06/05/2014		Non dispo	Non dispo	Non dispo	

Les copies des BTR sont effectivement transmises en pièce jointe à la lettre de notification du RP au Maire. Elles sont disponibles au niveau du C/SAF et retracées dans le registre auxiliaire FADeC de la commune.

Le délai effectif total de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission, varie globalement entre onze (11) et vingt-quatre (24) jours. Ils sont non moins négligeables.

Risque :

Retard dans l'exécution du budget

Recommandation :

Le Maire devrait

- prendre les dispositions appropriées pour signaler à la tutelle l'impact des retards sur la réalisation des projets de développement, depuis les délais légaux de transfert des BTR jusqu'à la date de leur mise à disposition de la commune ;
- prendre à son niveau des dispositions pratiques pour l'acheminement des courriers de la recette-perception à la commune.

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 :

cf. « Dateur » mis dans le kit pour le calcul des retards après introduction des différentes dates indiquées sur les pièces (marchés ou contrat pour la durée contractuelle, PV de remise de site ou notification de site pour la date de démarrage du marché/contrat, le PV réception pour la date de réception, date d'enregistrement de la facture au SA de la mairie,

De l'analyse des différentes dates indiquées sur les pièces justificatives des paiements relatifs aux marchés en exécution, il ressort ce qui suit :

- délai moyen de mandatement de la commune 6,5 jours au lieu d'une semaine prescrite dans la norme;
- délai moyen de paiement-comptable de la commune 12,6 jours au lieu de 11 jours (Manuel de Procédures FADeC, cf. point 5.2.5) durée moyenne totale des paiements 19,2 jours au lieu de 60 jours (norme du CMPDSP) ;

Visiblement, les délais moyens des phases administratives et comptables de paiement de la commune respectent plus ou moins les normes du Manuel de Procédures FADeC et à celle du CMPDMP.

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 :

La commission a noté l'existence du registre des engagements, du registre des mandats, et du registre auxiliaire FADeC, cotés et paraphés donc ouverts à l'exception du registre des mandats qui n'est pas coté et paraphé. De façon générale, les registres ne sont pas correctement tenus.

Risque :

Manque de transparence dans la gestion des ressources:

Recommandation :

Le Chef du Service des Affaires Financières devrait arrêter les registres à la fin de chaque page en déterminant le solde à reporter à la page suivante.

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 commune ne dispose pas d'un responsable désigné pour la tenue de la comptabilité-matière. C'est le Régisseur des dépenses qui joue le rôle de comptable-matière cumulativement avec son titre de Régisseur. Il n'a qu'un seul registre qui n'est pas tenu dans la forme requise. Il n'est ni coté ni paraphé et mis à jour. Il n'existe pas spécifiquement de registre d'inventaire des immobilisations et de registre d'inventaire des stocks.

Risque :

- Absence de traçabilité dans la gestion des biens meubles et immeubles
- Déperdition des fournitures et / non maîtrise de stock de matières
- Menaces sur le patrimoine communal

Recommandation :

Le Maire devrait nommer un comptable-matière et lui faire tenir les registres adéquats

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 :

Il est ouvert au niveau du S/PRMP un dossier par opération financée sur FADeC. Ce dossier comporte les documents relatifs aux marchés passés mais pas tous.

L'archivage au niveau du S/PRMP est manuel et très peu sécurisé. En effet, le secrétariat n'a pas de dispositif de rangement. Les dossiers sont déposés à même le sol

Au niveau du C/SAF, il est également ouvert un dossier par opération financée sur FADeC. Ces dossiers sont constitués des pièces relatives aux informations financières sur chaque marché. L'archivage est à la fois manuel et informatisé. L'archivage informatisé est assuré par le logiciel GBCO. En ce qui concerne la sécurisation, le C/SAF dispose d'un disque dur externe pour la sauvegarde des données. Par contre, l'outil n'est protégé ni par un antivirus, ni par un onduleur et par un régulateur de tension. Par ailleurs, même si la commune venait à acquérir ces éléments de protection, elle ne dispose pas de connexion internet et il n'est pas mis à la disposition du personnel non plus de clés pour la mise à jour.

Risque :

Pertes d'informations/difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptables et budgétaires

Recommandation :

Le Maire devrait pour la gestion administrative, financière et comptable, doter tous les services centraux d'équipements informatiques adéquats et assurer leur bon fonctionnement pour l'épanouissement de la commune.

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission n'a pas eu la preuve de l'établissement d'un point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC et encore moins sa transmission au SP de la CONAFIL. De la même manière, aucun point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune n'est produit et transmis à l'autorité de tutelle les 31 mai et 30 novembre de chaque année le point comme indiqué dans la norme.

Risque :

Réduction des abondements au dispositif

Recommandation :

Le Maire devrait instruire le C/SAF aux fins de produire chaque année les points d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de leur transmission au Préfet les 31 mai et 30 novembre

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 RP a fourni à la commission les informations sur les montants de transfert mis à la disposition de la commune par nature et par source. Il n'a pas signalé l'existence d'écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion. Ces informations (montants) avec les références (n° BTR et dates) communiquées sont retracées dans un registre notamment le registre auxiliaire FADeC dont il a fait copie à la commission. Le tableau ci-dessous rend compte des délais de transmission des BTR entre le RP et le RF

T	BTR	DATE D'ENVOI PAR LE RF	DATE DE RÉCEPTION PAR LE RP	ECART EN JOURS
FADeC NON Affecté (INVES) 1 ^{ère} tranche	N°206	03/03/2014	05/03/2014	0
FADeC NON Affecté (INVES) 2 ^{ème} tranche	N°342	27/06/2014	07/07/2014	10
FADeC NON Affecté (INVES) 3 ^{ème} tranche	N°427	26/12/2014	31/12/2014	05
FADeC Affecté (MEMP)	N°259	25/04/2014	06/05/2014	11
FADeC Affecté (MS)	N°287	07/05/2014	22/05/2014	15
FADeC Inv. PPEA	N°302	07/05/2014	22/05/2014	15
PMIL	N°176	31/01/2014	04/02/2014	04
PSDCC Communautaire Gestion 2013	N°168	27/12/2013	03/01/2014	07
PPEA(Ministère Energie)	N°242	17/04/2014	24/04/2014	07
FADeC Affecté (MEMP)	N°254	25/04/2014	06/05/2014	11

De l'analyse des données du tableau, il se dégage que les délais de transmission des BTR au RP par le RF varient entre quatre (04) et quinze (15) jours à l'exception de la 1^{ère} tranche du FADeC Non Affecté

(Investissement). Les écarts de jours ne sont pas négligeables quand on sait que les deux structures ne sont pas aussi distantes l'une de l'autre.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune

Recommandation :

Le RF devrait travailler à réduire autant que possible le délai d'envoi des BTR aux recettes-perception

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 :

Les BTR sont transmis au Maire par lettre de notification accompagnée des copies de BTR. Pour apprécier les délais de transmission par le RP des BTR, la commission a comparé les dates inscrites sur les lettres notifications avec les dates d'arrivée des BTR dans la commune.

NATURE DES TRANSFERTS	BTR	DATE LETTRE NOTIFICATION	DATE D'ARRIVÉE À LA COMMUNE	ECARTS EN JOURS
FADeC Non Affecté (INVEST).1 ^{ère} tranche)	N°206	07/03/2014	26/03/2014	19
2 ^{ème} tranche FADeC Non Affecté (INVEST)	N°342	11/07/2014	11/07/2014	0
FADeC Non Affecté (INVEST) 3 ^{ème} tranche	N°427	31/12/2014	19/01/2015	19
PMIL	N°176	05/02/2014	14/02/2015	09
PSDCC Communauté Gestion 2013°	N°088/2015/ MDGLAAT	20/01/2015	20/01/2015	0
PSDCC Commune	N°195	14/11/2013	22/11/2013	08
FADeC Affecté (MS)	N°287	27/05/2014	11/06/2014	15
FADeC Affecté INVEST. (PPEA)	N°302	27/05/2014	11/06/2014	15
FADeC Affecté (MEMP)	N°254	14/05/2014	14/05/2014	0

Au regard des résultats du tableau ci-dessus, les écarts entre les deux dates varient entre 0 et 19 jours. Visiblement, de la Recette-perception située à Calavi à la mairie de Sô-Ava, ces délais sont importants.

Risque :

Difficulté à cerner les délais de mise à disposition des ressources au profit de la commune

Recommandation

Le RP devrait prendre des dispositions pour informer par tous les moyens le Maire de l'arrivée des BTR quitte à régulariser avec l'envoi de la lettre de notification ;

Le Maire devrait prendre les dispositions pour faire vite acheminer les BTR à la 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

Constat :

Le tableau ci-dessous présente la situation du transfert des BTR entre le RF et le RP

NATURE DES RESSOURCES	BTR	DÉLAIS LÉGAUX	DATE DE RÉCEPTION PAR LE RP	ECART EN JOURS
FADeC NON Affecté (INVES) 1 ^{ère} tranche	N°206	15/03/14	05/03/2014	-12
FADeC NON Affecté (INVES) 2 ^{ème} tranche	N°342	15/06/14	07/07/2014	+22
FADeC NON Affecté (INVES) 3 ^{ème} tranche	N°427	15/10/14	31/12/2014	+77
FADeC Affecté (MEMP)	N°259	15/04/14	06/05/2014	+21
FADeC Affecté (MS)	N°287	15/04/14	22/05/2014	+37
FADeC Inv. PPEA	N°302	15/04/14	22/05/2014	+37
PPEA (Ministère Energie)	N°242	15/04/14	24/04/2014	+9
FADeC Affecté (MEMP)	N°254	15/04/14	06/05/2014	+21

La date d'arrivée des BTR chez le RP par rapport à leur date d'émission varie entre moins douze¹ (-122) et plus soixante dix-sept (+77) jours. Les retards de transfert réel au titre de la gestion 2014 se situent entre neuf (09) et soixante dix-sept (+77) jours.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune

Recommandation :

Le Maire devrait étudier avec ses pairs la possibilité de poser le problème de retard dans le transfert des ressources à la hiérarchie pour qu'ensemble ils trouvent une solution

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Le RP dispose d'un registre FADeC dans lequel sont retracées les opérations effectuées sur FADeC. Les opérations y sont enregistrées chronologiquement. Mais le registre n'est pas coté et paraphé par une autorité avant son utilisation.

Risque :

Non-fiabilité des situations financières produites sur la base de ces registres

Recommandation :

Le RP devrait faire coter et parapher les registres par le Maire ou le Receveur des Finances avant leur utilisation

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

¹ C.à.d. le BTR est arrivé avant échéance.

pécuniaire (article 48 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB).

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

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

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

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

Constat :

Les mandats émis par l'ordonnateur sont transmis par bordereau au RP. Le RP après la réception, procède aux contrôles suivants : vérification de la disponibilité budgétaire, l'imputation de la dépense et les pièces sanctionnant les différentes phases de l'exécution des dépenses. Il s'agit des pièces ci-après : le bon de commande ou le contrat enregistré au service des domaines. S'agissant des décomptes, la vérification porte sur les attachements, les factures certifiées et liquidés.

Pour les réceptions provisoires, il vérifie les PV de réception provisoire et les factures certifiées et liquidés.

Pour les réceptions définitives, il vérifie les PV de réception définitive ou la caution de garantie et les factures.

A l'issue de ces vérifications, le RP appose le cachet « VU BON A PAYER » sur le mandat.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 comptable pour les dossiers n'ayant pas fait l'objet de rejet est de 12,6 jours. Ce qui est contraire au délai maximum de 11 jours prévu par le Manuel de procédures FADeC.

Risque :

- Lenteur dans l'exécution des marchés
- Abandon des chantiers

Recommandation :

Le RP devrait prendre les dispositions pour payer à temps les prestataires pour éviter la lenteur ou l'abandon des travaux sur les chantiers.

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 :

Il faut signaler que la commune de Sô-Ava et la commune d'Abomey-Calavi partagent la même Recette-Réception.

Ainsi, au niveau de cette recette, l'archivage est aussi électronique que manuel. Seulement les dossiers ne sont pas classés par nature de ressources FADeC. Ils sont classés par article budgétaire. En ce qui concerne l'archivage électronique, il est procédé périodiquement à des sauvegardes des données sur un disque dur externe. De même, il existe des niveaux d'habilitation pour l'accès aux données. Quant à l'archivage manuel, la recette dispose d'armoires métalliques de rangement des dossiers. L'archivage électronique est assuré par un logiciel dénommé W-Money actuellement fonctionnel.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le RP produit et transmet mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses de même que la situation des disponibilités de la commune y compris celle du FADeC, qui en réalité figure

déjà dans les bordereaux de développement. En fin d'année, le RP fait la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes la commission a eu la preuve de la transmission des bordereaux au Maire

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Toutes les réalisations sur financement FADeC qui ont été réceptionnées provisoirement sont rendues fonctionnelles.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Le contrôle de chantier est assuré par le service technique de la mairie qui n'a pas pu mettre à la disposition de la commission un rapport de suivi et de contrôle de chantier. Etant donné les conditions de travail de ce service, la commission a douté du suivi et du contrôle effectif de tous les chantiers ouverts. A l'analyse des faits et déclarations, le Maire n'est pas toujours préoccupé par la situation des chantiers surtout à l'avènement des élections locales. Le cas du marché N°08/14/SG/SAG/CPMP/CCMP/SMP du 22/05/2014 relatif à la Construction d'un module de 3 salles de classes + bureau et magasin à l'EPP VEKKY/B qui est dans un état d'abandon en est une illustration.

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devrait, pour assurer un suivi et un contrôle efficaces des chantiers, doter le service technique de moyens humains, matériels et financiers et exiger la production systématique de rapport à lui soumettre.

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 :

De façon générale, toutes les passerelles réalisées n'ont pas d'enduit sous dalle.

De façon spécifique, le tableau ci-après fait état d'un marché qui présente de malfaçon.

INTITULÉ DU MARCHÉ	RÉFÉRENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRRÉGULARITÉ	OBSERVATION
Projet.de.réhabilitation du bloc de.la.maternité et de la passerelle du centre de santé de Sô-Ava	BC n°001/C-SO-AVA/SG/SAF du 14.mai 2014.portant Réhabilitation de la maternité.et.la Passerelle.au Centre de Santé de Sô-Ava Centre	34 993 533	Écoulement d'eau dans les toilettes Non adhérence de peinture.aux portes	Mauvaise qualité des matériaux.ou.manque de.soin.dans.la.réalisation des travaux

Risque :

- Importants travaux de réhabilitation du fait de la non durabilité des ouvrages
- Menaces sur le patrimoine

Recommandation :

Le Maire devrait, pour le suivi et le contrôle de certains ouvrages, faire appel à des compétences techniques extérieures pour renforcer le service technique de la mairie

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

Les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC doivent porter des marques ou références qui facilitent l'identification de l'ouvrage. Il est mis clairement en exergue la

source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.

Constat :

La commission a noté sur tous les ouvrages réceptionnés et visités qu'il y a des écrits d'identification qui font état de la source et de l'année de financement. Par contre, elle a remarqué que certains mobiliers réceptionnés et mis en services ne sont pas marqués.

Risque :

- Financement double pour une même infrastructure
- Volonté de dissimulation des efforts d'appui de l'Etat au développement local
- Manque de transparence des élus en ce qui concerne les efforts propres de financement du développement

Recommandation :

Le Maire devrait veiller au marquage systématique de tous les biens meubles et immeubles financés sur ressources du FADeC

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

La commission après analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, certifie sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget communal et le PAD 2014

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion

La situation du FADeC est confirmée par le Receveur Percepteur. L'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP présente une discordance de montant entre les données fournies par ces deux acteurs. Les travaux des inspecteurs n'ont pas pu aboutir à une réconciliation des soldes parce que, d'une part les registres ne sont pas bien tenus, d'autre part la détermination des montants à reporter n'est pas encore bien maîtrisée par les acteurs de la mairie. En plus de cela, de part et d'autre, ils ne se rendent pas disponibles pour les rapprochements de soldes.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion

La commission, sur la base des BTR transmis par le RP et transcrits dans le tableau de suivi N°2 de la commune, certifie du point de vue des nouvelles dotations que les ressources sont budgétisées et que celui-ci reflète la situation réelle. En revanche, malgré le travail de rapprochement qui a été fait avec les acteurs, la commission ne saurait garantir la fiabilité des soldes reportés.

S'agissant des emplois, la concordance des montants et des marchés entre le tableau n°2 du C/SAF et le tableau n°7 du C/ST, permet de considérer ces données comme réelles.

Au total, à l'exception du montant des reports, le tableau N°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE

Opinion

La commission sur la base des observations faites par rapport au fonctionnement organisationnel et administratif, estime que beaucoup de défis restent à relever pour améliorer la gouvernance au niveau de la commune de SÔ-AVA. En effet, la coordination des services communaux par le Secrétaire Général n'est pas bien assurée. De même, la fonctionnalité des commissions communales n'est pas encore effective. Par ailleurs, le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs de la commune ne répond à aucune règle de bonne pratique. Ce qui ne témoigne pas de l'existence et de l'application d'un manuel de procédures administratives et financières et qui plus est, d'un système de contrôle interne efficace.

7.4 PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

La commission a noté que les procédures relatives à la passation des marchés publics et à leur exécution n'ont pas été toujours conduites dans le respect strict des dispositions du CMPDSP. En effet, le Plan prévisionnel et l'avis général de passation des marchés publics ne sont pas publiés, les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés des motifs de rejet de leurs offres, etc.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion

La commission a noté des efforts de respect de la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques, tant du côté de l'ordonnateur que de celui du comptable. Mais, il faut signaler que cela n'est pas satisfaisant.

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

7.6.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les infrastructures visitées par la commission et qui sont provisoirement ou définitivement réceptionnées sont toutes mises en service et sont à usage public. Il s'agit de construction de salles de classes, de passerelle, d'aménagement de voies, de réhabilitation de maternité. La mise en service immédiate de ces infrastructures témoigne de leur importance pour la population et au regard de leur nature, impacteront à coup sûr leur niveau de vie.

7.6.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifiée d'efficace car le taux de réalisation dans les délais bien qu'étant de 50% par rapport aux réalisations échantillonnées n'est pas satisfaisant. Curieusement, aucune sanction n'est prise par l'Autorité Contractante à l'encontre des prestataires car la plupart du temps, les retards sont le fait de celle-ci. La commission ne saurait non plus trancher sur une gestion efficiente sans aucune comparaison des coûts avec une infrastructure de même nature réalisée sur fonds privé à titre de don à une communauté.

En ce qui concerne l'entretien des infrastructures, en dehors des ressources mises à disposition par les ministères sectoriels, la commission a noté que les dépenses d'entretien sur fonds propre du patrimoine sont nulles selon le compte administratif 2014.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité², gestion municipale ou communale, ...) . Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

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

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

³ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

CRITÈRES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR RÉALISÉE 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	06	6	4 sessions ordinaires et 2 sessions extraordinaires
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.	00	1	Les commissions sont créées mais ne sont pas fonctionnelles faute de paiement de perdiems
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	06/03/2014	6	Délai légal Avant le 31/03/2014
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	05/06/2015	4	Au plus tard le 15/07/2015
B- Fonctionnement de l'administration communale (20 points)					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>		6	En dehors des rapports de travaux aucun organe n'a produit de rapport annuel d'activités.
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) 	04	3	Inexistence du registre du patrimoine, le registre des mandats n'est pas coté et paraphé. les registres ne sont pas bien arrêtés

		Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.			
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		4.5	
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	133,3%	10	
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	0%	0.00	.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-1,45%	0.00	.
Totaux	70			40.50	

Source : Résultat de l'audit et compte administratif 2014

8.2 EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014

Tableau 12: Evolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITÈRES DE PERFORMANCE	INDICATEURS	NOTE OBTENUE EN 2013	NOTE OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	6	
	Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	2	1	
	Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	6	
	Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	4	
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	6	
	Tenue correcte des registres comptables	5	3	
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	nr	4,5	
Finances locales	Augmentation des recettes propres sur l'année	0	10	
	Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	3,84	0	
	Autofinancement de l'investissement	2	0	
	Totaux	37,84	40,50	

Si on déduit les 4,5 points pour le critère « disponibilité du point d'exécution du FADeC » qui n'a pas été noté en 2013, du score obtenu en 2014, on obtient 36 points, donc une note légèrement en dessous de celle de 2013. Les détériorations sont observées au niveau du travail des commissions permanentes, de la passation des marchés et de la tenue des registres.

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 13 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1-	Il a été recommandé au Maire : - d'instruire ses services compétents pour un meilleur suivi des dotations allouées à la commune ;	Le Maire	moyen	
	prendre toutes les dispositions idoines pour signaler cette situation à sa hiérarchie et lui faire des propositions pour que le transfert des compétences aux communes soit total.			
2-	Le maire doit instruire le Secrétaire de séance des sessions du conseil communal, en l'occurrence le Secrétaire Général, à extraire, des procès-verbaux ou des comptes-rendus de sessions, le relevé des décisions et le relevé des absences prévus par les textes en vigueur	Le Maire,	total	
	Le DGDGL doit mettre un canevas-type pour les relevés de décision à la disposition des communes.	le DGDGL		
3-	Le maire devra instruire le Secrétaire Général à : - transmettre avec la célérité et l'efficacité requises les délibérations du conseil communal et les actes pris par le maire ;	Le Maire	total	
	- Le maire devra instruire le Secrétaire Général à : améliorer le système d'archivage et reconstituer, au besoin, les dossiers afférents aux actes pris par le conseil communal depuis la date de son installation.	Le Maire	faible	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
4-	Le maire doit prendre les dispositions utiles : - en vue d'aider le Secrétaire Général de la mairie à assurer la plénitude de l'exercice de son rôle de coordonnateur des services communaux ;	Le Maire		
	- Le maire doit prendre les dispositions utiles : pour rendre fonctionnelles les commissions permanentes du conseil communal ;		faible	
	- Le maire doit prendre les dispositions utiles : pour instruire ses collaborateurs à respecter scrupuleusement les délais de transmission des documents budgétaires à l'autorité de tutelle.		total	
5-	Le maire doit prendre : - à l'avenir, les mesures idoines pour mettre à la disposition du public aux fins de consultation des documents budgétaires que sont le compte administratif et le budget communal approuvés par l'autorité de tutelle (et leurs annexes) et des documents de planification communale notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...)	Le Maire	faible	
	- Le maire doit prendre toutes les dispositions appropriées en vue du classement par opération des dossiers relatifs aux réalisations d'infrastructures et autres commandes publiques		Moyen	
6-	Il a été recommandé au Maire : de saisir sa hiérarchie pour signaler le refus de la DDS de lui céder la Maitrise d'ouvrage des projets de santé réalisés dans la commune de Sô-Ava ;	Le Maire		
	prendre toutes les dispositions idoines pour amener la PRMP à respecter les procédures relatives à la publicité des marchés publics en vue de faire prévaloir la transparence et l'impartialité dans la mise en œuvre de la procédure de passation des marchés publics ;		faible	
	mettre tout en œuvre en vue de faire respecter les des délais de mise en œuvre des procédures par la PRMP		faible	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNÉ	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	faire respecter les textes en matière d'élaboration des PV d'attribution provisoire de marché qui est une tâche dévolue à la Commission de Passation des marchés publics.		faible	
7-	<p>Il a été recommandé au Maire :</p> <p>de veiller au respect de la régularité des opérations d'engagement, de liquidation et de mandatement des dépenses et, en particulier, à la régularité des pièces justificatives ;</p> <p>donner des instructions, fermes et suivies par le Secrétaire Général, aux Chefs de Service chargés des Ressources Financières, des Services Techniques et du Développement Local aux fins de faire exécuter les procédures relatives aux commandes publiques conformément au point 5.2 du MdP du FADeC ;</p> <p>impliquer personnellement à cette phase d'exécution des marchés aux fins d'exercer les pouvoirs que les textes lui confèrent en cas de non-respect des délais contractuels par les prestataires ;</p> <p>instruire le CSAF à prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'assurer la tenue du registre FADeC dans les règles de l'art ;</p> <p>donner des instructions au C/SAF en vue d'assurer le mandatement des dépenses dans le délai normal d'une semaine et de réorganiser la comptabilité de l'ordonnateur pour plus d'efficacité ;</p> <p>donner les moyens au C/SAF pour qu'il organise la tenue correcte des registres et des pièces justificatives ;</p> <p>instruire le C/SAF à prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'assurer l'archivage des documents comptables dans les conditions requises.</p>	Le Maire	<p>Moyen</p> <p>faible</p> <p>Moyen</p> <p>Moyen</p> <p>Moyen</p> <p>Moyen</p>	

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-	Il a été recommandé au Maire : mettre tout en œuvre pour que ses services compétents œuvrent pour améliorer le niveau de consommation des ressources et le niveau des mandatements ;	Le Maire	Moyen	
	mettre tout en œuvre pour que ses services compétents assurent la production et la transmission des situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC conformément au point 6.3 du MdP ;		Moyen	
	adresser un courrier à sa hiérarchie pour lui expliquer les conséquences du retard de la mise à disposition des BTR ;		faible	
	instruire le C/ST en vue de la production des rapports de suivi des chantiers dans les règles de l'art		faible	
	donner les moyens nécessaires au C/ST afin qu'il puisse bien organiser les suivis des chantiers dans les règles de l'art.		faible	
9-	Il a été recommandé au RP :	Le RP	Moyen	
	- de notifier les rejets par écrit		faible	
	- de procéder au regroupement des liasses de pièces justificatives par opération et de demander les moyens à sa hiérarchie pour assurer un archivage adéquat des dossiers ;		faible	
	- de mettre tout en œuvre pour assurer de son côté la production et la transmission des situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC conformément au point 6.3 du MdP.		faible	

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

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

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1	Le Maire devrait : <ul style="list-style-type: none"> - instruire ses services compétents pour une meilleure traçabilité des ressources transférées ; - exiger du C/SAF la production en fin d'exercice d'un point faisant état du montant total des transferts reçus et retracés, des crédits non engagés et des restes à engager contresigné par le RP. 	Maire
2	Le Maire devrait s'adresser par écrit à ses supérieurs hiérarchiques pour leur expliquer les conséquences du retard dans les transferts	Maire
3	Le Maire devrait prendre les dispositions appropriées en vue de dénoncer les conditions de réalisation des travaux relatifs à la réhabilitation de la maternité et la passerelle au centre de santé de Sô-Ava centre	Maire
4	Le Maire devrait poser les actes de développement dans le respect scrupuleux des textes qui régissent les ressources mises à la disposition de la commune en évitant d'utiliser celles-ci pour des réalisations inéligibles	Maire
5	Le Maire devrait faire confectionner des tableaux grillagés ou vitrés avec des portes-cadenas	Maire
6	Le SG devrait prendre des dispositions pour produire les comptes rendus des réunions qu'il tient dans le cadre de son rôle de coordonnateur des services de la commune ;	SG
7	Le Maire devrait instruire le Secrétaire Général à : améliorer le système d'archivage et reconstituer, au besoin, les dossiers afférents aux actes pris par le conseil communal depuis la date de son installation.	Maire

8	Le maire devrait prendre à l'avenir, les mesures idoines pour mettre à la disposition du public aux fins de consultation des documents budgétaires que sont le compte administratif et le budget communal approuvés par l'autorité de tutelle (et leurs annexes) et des documents de planification communale notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...)	Maire
9	Le Maire devrait ordonnancer le paiement des perdiems pour assurer le bon fonctionnement des organes et subordonner le dernier paiement de l'année au dépôt d'un rapport annuel d'activités	Maire
10	Le Maire devrait prendre des mesures pour mettre fin au cumul de fonctions en vue d'assurer le fonctionnement efficace du secrétariat de la PRMP	Maire
11	Le Maire devrait tout mettre en œuvre pour le respect des dispositions de la loi et faire: <ul style="list-style-type: none"> - élaborer dans le délai requis un plan conforme au modèle de l'ARMP ; - valider celui-ci par la CCMP et le transmettre à la DNCMP pour publication sous forme d'avis général de passation des marchés. 	Maire
12	Le Maire en tant que PRMP devrait prendre toutes les dispositions idoines pour respecter les procédures relatives à la publicité des marchés publics en vue de faire prévaloir la transparence et l'impartialité dans la mise en œuvre de la procédure de passation des marchés publics ;	Maire
13	Le maire devrait instruire le S/PRMP en vue du classement par opération des dossiers relatifs aux réalisations d'infrastructures et autres commandes publiques	Maire
14	Le Maire devrait faire instituer au secrétariat de la PRMP et à la CCMP un cahier de transmission et de réception de courriers ou un bordereau d'envoi.	Maire
15	La PRMP devrait veiller au respect scrupuleux des textes qui régissent la passation des marchés publics pour éviter les contentieux	Maire
16	La Personne Responsable des Marchés Publics devrait veiller à la conformité des avis d'appel d'offres élaborés au CDMDSP	Maire

17	La CCMP devrait prendre ses responsabilités en refusant d'entériner le P-V d'attribution provisoire non signé par le Maire	C/CCMP
18	le Maire devrait respecter les textes en matière d'attribution provisoire de marché qui est une responsabilité dévolue au Maire	Maire
19	La PRMP devrait tout mettre en œuvre en vue du respect des délais de procédure de passation des marchés publics	PRMP
20	Le Maire devrait appliquer les textes pour décourager le non respect des délais contractuels d'exécution des travaux afin de prévenir les cas d'abandon.	Maire
21	Le Chef du Service des Affaires Financières devrait arrêter les registres à la fin de chaque page en déterminant le solde à reporter à la page suivante	C/SAF
22	Le Maire devrait nommer un comptable-matière et lui faire tenir les registres adéquats	Maire
23	Le Maire devrait, pour une gestion administrative, financière et comptable efficace, doter tous les services centraux d'équipements informatiques adéquats et assurer leur bon fonctionnement pour l'épanouissement de la commune	Maire
24	Le Maire devrait instruire le C/SAF aux fins de produire chaque année les points d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de leur transmission au Préfet les 31 mai et 30 novembre	Maire et C/SAF
26	Le RP devrait prendre des dispositions pour informer par tous les moyens le Maire de l'arrivée des BTR quitte à régulariser avec l'envoi de la lettre de notification ; Le Maire devrait prendre les dispositions pour faire vite acheminer les BTR à la commune	RP
21	Le RP devrait faire coter et parapher les registres par le Maire ou le Receveur des Finances avant leur utilisation	RP
23	Le Maire devrait <ul style="list-style-type: none"> - prendre les dispositions appropriée pour signaler à la tutelle l'impact des retards sur la réalisation des projets de développement, depuis les délais légaux de transfert des BTR jusqu'à la date à de leur mise à disposition de la commune ; 	Maire

	- prendre à son niveau des dispositions pratiques pour l'acheminement des courriers de la recette- perception à la commune	
24	Le Maire devrait étudier avec ses pairs la possibilité de poser le problème de retard dans le transfert des ressources à la hiérarchie pour qu'ensemble ils trouvent une solution	Maire
25	Le Maire devrait prendre les dispositions pour payer à temps les prestataires pour la lenteur ou l'abandon des travaux sur les chantiers.	Maire
26	Maire devrait, pour assurer un suivi et un contrôle efficaces des chantiers, doter le service technique de moyens humains, matériels et financiers et exiger la production systématique de rapport à lui soumettre	Maire
27	Le Maire devrait veiller au marquage systématique de tous les biens meubles et immeubles financés sur ressources du FADeC	Maire

CONCLUSION

L'édition 2014 de la mission d'audit des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) a consisté à vérifier à la commune de SO-AVA, l'effectivité du transfert desdites ressources, leur bonne utilisation par le Maire et leur bonne gestion par les Receveur Percepteur

Les diligences accomplies par la commission d'audit ont porté essentiellement sur la vérification de l'effectivité du transfert des ressources, leur niveau de consommation et de prévisibilité, leur gestion financière et comptable, l'examen des procédures de passation et d'exécution des marchés publics y relatifs et la situation des réalisations en termes de qualité, délai d'exécution et fonctionnalité des ouvrages réalisés

En ce qui concerne l'effectivité du transfert des ressources et leur niveau de consommation, la commission a constaté que les montants annoncés au titre de l'exercice 2014 ont été entièrement transférés. Les taux d'engagement, de mandatement et de paiement se situent respectivement autour de 80,78%, 61,29% et 60,92%. Le fait de ne pas avoir atteint les 100% de taux d'engagement se justifie par le retard dans le transfert de certaines tranches des ressources.

Du point de vue de la prévisibilité des réalisations et de la gestion financière et comptable des ressources du FADeC transférées à la commune, la commission a noté que les ouvrages réalisés sont prévus au PAI et au budget pour leur montant. Par contre, le volet financier et comptable n'est pas satisfaisant du fait de la réalisation d'une dépense inéligible.

S'agissant de l'examen des marchés publics, la commission a noté la mise en place des organes de passation des marchés publics et leur relative fonctionnalité. En effet, hormis les rapports de travaux, aucun organe ne produit de rapport annuel d'activités. En revanche, le respect des procédures de passation des marchés n'est pas satisfaisant, car les règles relatives à l'élaboration et à la publication du plan prévisionnel, de l'avis général de passation des marchés, la notification aux soumissionnaires non retenus du rejet et des motifs de rejet de leurs offres, etc. ne sont pas respectées.

Quant à la qualité, le délai d'exécution et la fonctionnalité des ouvrages réalisés, la commission a constaté que la qualité de certains ouvrages pose problème, les délais contractuels d'exécution des travaux ne sont pas respectés, cependant, aucune mesure n'est prise à l'encontre des prestataires. Par contre, tous les ouvrages réceptionnés provisoirement ou définitivement sont rendus fonctionnels.

Eu égard à tout ce qui précède, la commission a formulé des recommandations visant à corriger tous les dysfonctionnements relevés. Mais ceux-ci ne sont pas si graves au point de susciter une décision de suspension provisoire des transferts.

La commune peut être avertie par rapport à mise en œuvre des recommandations qui deviennent répétitives.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Rapporteur,

Le Président,

Lucien HOUNKPE

Honoré K DJONDO