

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

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

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

Etabli par Messieurs :

- Roland ZINZINDOHOUE, Inspecteur Général des Finances (MEFPD)
- Léon KLOUVI, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE.....	5
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS.....	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.....	14
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE.....	14
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	15
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	16
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF- ..	17
3.7 ACCES A L'INFORMATION.....	18
3.8 REDDITION DE COMPTE	18
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	19
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS.....	21
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES	23
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i>	25
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i>	26
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics</i> .	26
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	27
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	28
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	32
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	32
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures</i>	33
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	34
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	34
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES	35
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	35
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	36
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre</i>	37
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i>	38
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i>	38
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	40

5.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	40
5.1.1	<i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i>	40
5.1.2	<i>Délais d'exécution des dépenses</i>	41
5.1.3	<i>Tenue correcte des registres</i>	42
5.1.4	<i>Tenue correcte de la comptabilité matière</i>	43
5.1.5	<i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i>	43
5.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	44
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	44
5.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	44
5.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	46
5.2.3	<i>Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC</i>	47
5.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	48
5.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	48
5.2.6	<i>Délais de paiement du comptable</i>	49
5.2.7	<i>Archivage des documents</i>	50
5.2.8	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	50
6	 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	52
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES	52
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	52
6.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	52
6.2.2	<i>Constat de visite</i>	53
6.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	53
7	 OPINIONS DES AUDITEURS	55
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	55
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS	55
7.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	55
7.2.2	<i>Examen du tableau des ressources et emplois</i>	55
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE	55
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	56
7.4.1	<i>Passation des marchés publics</i>	56
7.4.2	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	56
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION	57
7.5.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	57
7.5.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	57
8	 PERFORMANCE DE LA COMMUNE	58
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014	58
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	61
9	 RECOMMANDATIONS	62
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013	62
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014	66
	CONCLUSION	68

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.....	5
TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	7
TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	8
TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	8
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.....	10
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.....	23
TABLEAU 11: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES	56
TABLEAU 12: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS.....	56
TABLEAU 13: NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014.....	59
TABLEAU 14 : ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014	61
TABLEAU 15: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	62
TABLEAU 16: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	66

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'Équipement
FiLoc	Base de données « Finances Locales » du Secrétariat Permanent de la CONAFIL
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre
HT	Hors Taxes
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MdP	Manuel de Procédures
MEFPD	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MP	Mandat de Paiement
MS	Ministère de la Santé
NTIC	Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
PAD	Plan Annuel de Développement
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PDC	Plan de Développement Communal
PM	Passation des Marchés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Programme Pluri annuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement
PPPMP	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Public
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
PV	Procès-Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RF	Receveur des Finances
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références
TTC	Toute Taxe Comprise

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE DE ZÈ

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	653 km2
	Population (Résultats provisoires, RGP4)	106 962 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	61,2
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	51,4
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	11
	Nombre de quartiers / villages	101
	Nombre de conseillers	17
	Chef-lieu de la commune	ZÈ-Centre
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	Site web : www.mairieZè.com

SOURCE : Secrétariat Général de la Mairie

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 2161 et 2163/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SB C/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 Zè au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur Roland ZINZINDOHOUE, Inspecteur Général des Finances ;
- Rapporteur : Monsieur Léon KLOUVI, 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 le 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 Zè du 17 au 26 Août 2015 et a procédé comme suit :

- 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 coupure fréquente de l'énergie électrique ;
- la disponibilité relative des agents de la Mairie de Zè mobilisés parfois par les tâches d'organisation de la cérémonie d'installation du Maire et du nouveau conseil communal.

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

1. état des transferts et niveau d'exécution ;
2. état de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;
3. fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
4. contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
5. gestion comptable et financière des ressources transférées ;
6. qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
7. opinions des auditeurs ;
8. Notation de la performance de la commune.

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE 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 d u RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFE- RENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINIS- TERES	OBSERVA- TIONS
	Report de crédits		159 707 494		
27/12/2013	Transfert de ressources financières de la dotation annuelle de la sous composante 1,2 (Subvention pour les sous-projets communautaires 1) au titre de la gestion 2013	BTR n°173 du 27/12/2013	60 000 000		
28/02/2014	Transfert de ressource dans le cadre du programme de mise en œuvre des micros projets à impact local (PMIL) au titre de 2013	BTR n°184 du 31 /01/2014	17 904 000		
11/03/2014	Transfert de ressource financières FADeC 1ère tranche investissement non affecté au titre de la gestion 2014	BTR n°213 du 03/03/2014	59 860 570		
30/04/2014	Ressources PPEA (Ministère de l'Energie) pour achat de biens et services au titre de la gestion 2014	BTR n° 248 du 17/04/2014	1 200 000		
25/04/2014	Ressource financière FADeC MEMP affecté aux travaux de construction et d'équipement des écoles publiques au titre de la gestion budgétaire 2014	BTR n° 257 du 25 / 04 /2014	36 407 000		
25/04/2014	Ressource financière FADEC MEMP affecté pour l'entretien et la réparation des infrastructures scolaires au titre de la gestion budgétaire 2014	BTR n°265 du 25/04/2014	20 992 000	MEMP	
22/05/2014	Ressource financière FADEC affecté à la construction et réhabilitation sanitaire au titre de la gestion budgétaire 2014	BTR n° 289 du 07/05/2014	15 000 000	MS	
23/06/2014	Ressource financière FADEC investissement non affecté 2ème tranche au titre de la gestion 2014	BTR n°344 du 27/06/2014	79 814 094		
31/12/2014	Ressource financière FADEC investissement non affecté 3ème tranche au titre de la gestion 2014	BTR n°430 du 26/12/2014	59 860 570		
	TOTAL		510 745 728		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits ouverts au niveau de la Commune de Zè s'élèvent à 510 745 728 FCFA dont 351 038 234 FCFA de nouvelles dotations et 159 707 494 FCFA de reports de crédits.

Par rapport aux annonces faites, il se dégage une différence de 23 067 816 FCFA qui s'explique par le fait que les ressources PSDCC annoncées n'ont pas été finalement transférées au cours de l'année.

Risque :

Défaut de traçabilité des transferts reçus.

Recommandations :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie devra veiller à assurer une bonne traçabilité des transferts reçus.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	533 813 544	510 745 728	421 081 011	377 030 638	377 030 638
SOLDES/RESTES		23 067 816	89 664 717	44 050 373	
TAUX D'EXECUTIONS (Base des crédits de transferts ouverts au titre de la gestion)		95,68%	78,88%	70,63%	70,63%
TAUX D'EXECUTIONS (Base des ressources de transferts mobilisées)			82,44%	73,82%	73,82%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

Le niveau de mobilisation des ressources au titre de la gestion 2014 est de 95,68%. Celui de l'engagement des ressources est de 78,88% et le taux de mandatement est de 70,63%. Enfin le taux de paiement est de 70,63% par rapport aux crédits annoncés.

Le niveau de mobilisation des ressources qui est de 95,68% est satisfaisant, tout comme celui de l'engagement des ressources qui est 78,88% surtout au regard du retard qu'a accusé le transfert de la troisième tranche FADeC non affecté. La première échéance de transfert de ressources a été respectée, le deuxième transfert a été fait avec treize jours de retard et le troisième transfert a été effectué avec soixante-onze (71) jours de retard.

En dehors du retard de la troisième tranche qui est relativement préoccupant, les premières et les deuxièmes tranches ont été transférées dans les délais réglementaires.

Risque : Néant

Recommandation :

La CONAFIL est invitée à prendre les mesures nécessaires pour le transfert dans les délais des ressources FADeC.

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	51	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	51	100%

Source : Tableau 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 :

La commune dispose d'un plan de développement deuxième génération pour la période 2014-2018 qui a été adopté par le conseil communal le 21 Octobre 2013.

La planification des infrastructures est assurée à une exception près et relative à l'acquisition de feuilles de tôles et pointes pour l'entretien des infrastructures scolaires, réalisation qui ne figure pas dans le Tableau de suivi de la commune. Les infrastructures à réaliser sont inscrites dans les documents de planification communale.

Le PAI 2014 est disponible et tous les projets de la ligne PAI/PAD à une exception près sont inscrits au budget gestion 2014. La cohérence des montants a été confirmée et tous les projets du budget d'investissement proviennent du PAI 2014 et n'ont subi aucune modification de localisation ou de secteur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJET	MONTANTS	%
Educ. mat.& primaire	13	107 806 623	25%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	2	15 000 000	3%
Voirie urbaine	1	19 975 804	5%
Pistes rurales	5	71 404 000	16%
Eau potable & Energie	13	126 617 410	29%
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	9	53 569 973	12%
Equipement marchands	4	32 584 730	7%
Urban.& aménagement	1	2 500 000	1%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	0	0	0%
Hygiène, assain. De base	2	1 461 875	0%
Autres (Protection sociale, etc)	1	4 000 000	1%
Totaux	51	434 920 415	100%

Source : Tableau de suivi de la Commune

Dans la commune de Zè les cinq secteurs prioritaires sont par ordre décroissant:

- Eau potable et Energie ;
- Enseignement maternel et primaire
- Pistes rurales
- Administration locale;
- Equipement marchands ;

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	16	31%
Construction et équipement	5	10%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	10	20%
Etudes	3	6%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	12	24%
Entretien courant (fonctionnement)	5	10%
Autres fonctionnements	0	0%
Totaux	51	100%

Source : Tableau de suivi de la Commune

Les projets d'aménagement/réhabilitation et d'équipement sont relativement nombreux, mais la majorité concerne toujours les constructions et constructions avec équipement.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

Au niveau de la commune de Zè aucun chantier n'a été abandonné au cours de la gestion 2014.

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHÉS/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	0	0%
Exécution en cours	3	6%
Réception provisoire	24	46%
Réception définitive	25	48%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	52	100%

Source : Tableau de suivi de la Commune

Sur cinquante-deux (52) projets prévus au budget communal de Zè au titre de la gestion 2014 trois sont en cours d'exécution, 24 ont connu une réception provisoire et 25 une réception définitive. Aucun marché n'est abandonné.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

Il a été constaté le défaut de reconnaissance du rôle dévolu à la Mairie de ZÈ de même que celle de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale.

Le secteur concerné par la violation de la compétence communale en matière de maîtrise d'ouvrage est celui de la santé.

En effet des informations obtenues sur le terrain, il ressort que les marchés sont passés au niveau de la Direction Départementale de la Santé et les contrats sont ensuite acheminés au maire pour signature.

Néanmoins, la Mairie suit l'exécution des travaux avec la Direction Départementale de la Santé.

La Mairie intervient aussi pour le règlement des attachements.

Risque :

Manque d'adhésion des populations aux infrastructures mises en place sans leur collaboration et celle de l'administration communale.

Recommandation :

Inviter les ministères sectoriels notamment celui de la santé à la reconnaissance du rôle dévolu à la commune.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE DE RÉALISATION	%
Gré à gré	0	0%
Cotation	20	69%
Appel d'Offres restreint	2	7%
Appel d'Offres ouvert	7	24%
Totaux	29	100%

En appréciant la répartition des réalisations par mode de passation des marchés publics, il convient d'indiquer que sur les 29 marchés signés au cours de la gestion 2014, aucun marché n'a été passé par procédure de gré à gré, 20 marchés ont été passés par procédure de cotation, 2 marchés par procédure d'appel d'offres restreint et 7 réalisations par appel d'offres ouvert.

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE DE RÉALISATION	%
Marché de travaux	18	62%
Marchés de fournitures et services	9	31%
Marchés de prestations intellectuelles	2	7%
Totaux	29	100%

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

En appréciant la répartition des réalisations par nature de prestations du code des marchés publics au cours de la gestion 2014, il peut être retenu que sur les 29 projets de la commune de Zè, 18 projets concernent des marchés de travaux, 9 réalisations ont porté sur marchés de fournitures et services, 2 réalisations concernent des 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
	Marché n°2/07/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 27/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des routes communales par la méthode HIMO lot n°1	13 748 558	FADeC non affecté	Cotation
	Marché n°2/16/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif l'acquisition des joints des pompes à chlores installées sur les réseaux d'AEV de Zè-Centre, de Koundokpoé et d'Agbata-Djigbé	182 520	FADeC non affecté	Cotation
	Marché n°2/29/C-ZÈ/SG/PRMP/CCPMP/CCMP du 12/12/2014 relatif à la réfection du bâtiment devant abriter le commissariat de police	3 995 795	FADeC non affecté	Cotation
	TOTAUX	17 926 873		

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.

Soit au total le montant de 17 926 873 FCFA ;

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 :

Au niveau de la commune de Zè, trois projets sont inéligibles et correspondent à un montant de 17 926 873 FCFA. Ce qui faisait une part de 5,09% dans le montant des réalisations. La commune n'a avancé aucune raison particulière par rapport à ces investissements inéligibles réalisés au cours de la gestion 2014. Tout au plus, les cadres de la commune étaient convaincus qu'en réalisant ces marchés, ils faisaient de l'investissement.

La réfection du bâtiment devant abriter le commissariat de police de Zè est réalisé sur un site appartenant à un privé et aucun acte de donation au profit de la Mairie n'a été produit à la commission. La commission n'a donc pas pu s'assurer de ce que cet investissement est réalisé dans les conditions requises pouvant garantir qu'il s'agit d'un patrimoine de la commune.

A ces trois projets retenus comme inéligibles, il faudrait ajouter l'acquisition de feuilles de tôles et de pointes pour l'entretien des infrastructures scolaires qui est un projet non inscrit au PAI.

Risque :

Détournement de ressources de leur objectif

Recommandation :

Le Maire doit prendre des dispositions pour n'engager que des dépenses conformes aux prescriptions du manuel de procédures FADeC.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Au total, le conseil communal de Zè a tenu au cours de la gestion 2014 trois sessions ordinaires dans les délais réglementaires et deux sessions extraordinaires.

Au cours de la gestion 2014, les sessions ordinaires qui se sont tenues au niveau de la Commune de Zè sont les suivantes :

- la première session ordinaire qui a été convoquée le 26 mars 2014, elle s'est tenue le lundi 31 mars 2014. Le délai de convoquer la tenue trois jours au moins avant la réunion a été respecté. Le nombre de conseillers présents était 12 sur 17 conseillers. Les conseillers absents n'ont pas donné de procuration ;
- la deuxième session ordinaire convoquée le 26 juin 2014, elle s'est tenue le 30 juin 2014. Le délai de convoquer la tenue trois jours au moins avant la réunion a été respecté. Sur 17 conseillers convoqués 15 étaient présents. Les conseillers absents n'ont pas donné de procuration ;
- la troisième session ordinaire qui a été convoquée le 26 septembre 2014 s'est tenue le lundi 29 septembre 2014. Le délai de convoquer la tenue trois jours au moins avant la réunion a été respecté. Sur 17 conseillers convoqués 09 étaient présents. Les conseillers absents n'ont pas donné de procuration.
- La quatrième session ordinaire qui est budgétaire n'a pu se tenir dans les délais réglementaires parce que les documents budgétaires n'ont pas été rendus disponibles à temps. Les procès-verbaux des délibérations des sessions sont disponibles et sont rédigés par le Secrétaire Général de la Mairie. Les sessions n'ont duré qu'un jour.

Les sessions extraordinaires se sont tenues de la manière suivante :

- la première session extraordinaire a été convoquée le 09 janvier 2014 et s'est tenue les 14 et 15 janvier 2015. Sur 17 conseillers convoqués 13 étaient présents. Aucune procuration n'a été délivrée.
- la deuxième session extraordinaire a été convoquée le 21 février 2014 et s'est tenue les 26 et 27 février 2014. Sur 17 conseillers convoqués 13 étaient présents. Il y a eu une seule procuration.

Risque :

Reddition tardive des comptes par le Maire

Recommandation :

Le Maire devra veiller à la tenue effective des quatre sessions du Conseil Communal dans les délais réglementaires.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

Au niveau de la Commune de Zè, il existe un tableau d'affichage accessible au public à tout moment car disposé sur la terrasse à l'entrée du bâtiment principal de la Mairie. Mais ce tableau d'affichage n'est pas sécurisé. Le grillage de protection est presque inexistant.

Ce tableau n'est pas vide car il comporte, les procès-verbaux des délibérations de la dernière session du Conseil Communal.

Risque :

Détérioration ou risque de soustraction des documents affichés.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour sécuriser le tableau d'affichage.

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

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un

rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

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

Constat :

Le Maire rendrait compte oralement au Conseil Communal de ses actes. Aucun rapport écrit du Maire rendant compte de ses activités entre deux sessions n'est disponible.

La commission a pu disposer des preuves de transmission au Préfet des Départements du Littoral-Atlantique des copies des délibérations du conseil communal.

Le défaut d'un rapport écrit n'a pas permis à la commission de vérifier si le point d'exécution du budget de même que le niveau de réalisation des recettes et des dépenses sont fait aux membres du conseil communal.

Aucun ordre du jour de session ordinaire ou extraordinaire n'a inscrit en ses points un compte rendu des activités du Maire.

Risque :

Gestion solitaire des affaires de la commune par le Maire

Recommandation :

Le Maire devra veiller à présenter un rapport écrit de ses activités entre deux sessions au conseil communal en y intégrant le point d'exécution des tâches prescrites lors de la session précédente ainsi que le niveau de réalisation du budget.

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

Norme :

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

Constat :

Le Secrétaire Général de la Mairie de Zè de son point de vue joue correctement son rôle de coordonnateur des services communaux. Un

contrôle sommaire effectué sur le courrier administratif à l'arrivée et au départ confirme cette déclaration. La coordination du Secrétaire Général de la Mairie couvre bien les activités liées au FADeC.

La tenue de réunion avec les chefs de services qui devait être hebdomadaire selon les déclarations du SG de la Mairie ne s'est pas toujours déroulée dans le respect de cette périodicité.

Le Secrétaire Général de la Mairie est membre de la commission budgétaire mais il se plaint de ne pas être suffisamment impliqué dans le volet domanial.

Risque :

Inefficacité de l'administration communale.

Recommandation :

Le Secrétaire Général devra prendre les dispositions pour tenir les réunions périodiques avec les chefs de service et faire rédiger les comptes rendus y afférents.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Les commissions permanentes ont été créées par délibération du conseil communal le mercredi 30 décembre 2009. 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 .

En dehors de ces commissions permanentes une quatrième commission a été créée. Il s'agit de :

- la commission de la communication et de la coopération décentralisée.
- Mais dans la réalité aucune des commissions permanentes n'a fonctionné à ce jour et aucun rapport des commissions permanentes n'a été produit à la commission.

- Les moyens ont pourtant été prévus pour le fonctionnement des commissions permanentes dans le budget exercice 2014 de la commune de Zè.

Risque :

Inefficacité du fonctionnement du conseil communal au regard des missions à lui assignées.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra veiller à rendre fonctionnelles les commissions communales permanentes.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif 2014 a été adopté le 26 février 2014 donc avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique comme le prescrit la réglementation. Le budget primitif a été transmis à l'autorité de tutelle le 10 mars 2014 et approuvé par elle le 31 mars 2014.

Le collectif budgétaire a été adopté le 29 septembre 2014, donc dans les conditions réglementaires, c'est-à-dire avant le 1^{er} novembre de l'exercice auquel il s'applique. Le collectif budgétaire a été transmis à l'autorité de tutelle le 08 octobre 2014 et approuvé par elle le 14 novembre 2014.

Le Maire a élaboré le compte administratif qui a été soumis de même que le compte de gestion à la délibération du conseil communal le 23 juin 2015 dans le respect des dispositions réglementaires.

Le compte administratif voté accompagné du compte de gestion ont été transmis à l'autorité de tutelle le 22 juillet 2015 c'est-à-dire au-delà du délai des quinze jours prescrits par la réglementation soit un retard de 7 jours.

Risque :

Retard dans la reddition des comptes de la commune.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au respect des délais prescrits pour la transmission des documents de gestion.

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

Il existe un service d'information et de documentation à la Mairie de ZÈ, mais il n'est pas fonctionnel et ne dispose pas d'une salle de documentation adaptée. Aucun document budgétaire ni de planification n'est disponible au niveau de ce service.

Le public est obligé de se rendre dans le bureau du chef du service des affaires financières de la Mairie pour accéder aux documents budgétaires et dans celui du chef du service du développement local et de la planification de la Mairie pour les documents de planification. Le public peut avoir copies desdits documents à ses frais.

Risque :

Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnel le service d'information et de documentation de la Mairie en y tenant à la disposition du public pour consultation le cas échéant les documents de budget et de planification.

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 :

Aucune séance de reddition publique n'a été organisée par le Maire au titre de la gestion 2014.

Risque :

Violation du droit à l'information du public et manque de l'opportunité de recueillir les doléances de la population

Recommandation :

Le Maire devra obligatoirement intégrer l'exercice de reddition publique dans ses habitudes.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) a été créée au niveau de la commune de Zè par arrêté n°2/013/C-ZE/SG/CAB en date du 30 avril 2013 et portant création, désignation, attributions et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Zè Le Maire est la personne responsable des marchés.

La commission de passation des marchés publics de la commune de Zè ne dispose pas d'un spécialiste en passation de marchés, mais le chef du service de développement locale et de la planification qui est titulaire d'un DESS en gestion des projets et développement local, assure cette fonction au sein de la CCMP pour avoir subi une formation en la matière.

Par arrêté n°02/014/C-ZE/SG/CAB du 30 avril 2013, portant création, attributions et fonctionnement de la commission communale de passation des marchés publics, il a été créé au niveau de la Mairie de Zè, une commission de passation des marchés publics.

Ladite commission est composée comme suit :

- Président : La Personne Responsable des Marchés Publics ou son représentant ;
- Membres :
 - -Monsieur Félicien AVADEGNON, conseiller communal ;
 - -Monsieur François N. ALAIKOU, conseiller communal ;
 - -le Receveur-Percepteur de la commune.

La commission a pu disposer des procès-verbaux des travaux de la commission de passation de marchés (CPMP) mais n'a pas pu obtenir les rapports d'activité du Secrétariat Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Risque :

Défaut de visibilité des activités du Secrétariat Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnel le Secrétariat Permanent de la Personne Responsable des Marchés Publics.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La cellule communale de contrôle des marchés publics de Zè a été créée par arrêté communal n°2/015/C-ZE/SG/CAB du 30 avril 2013 portant création, attribution et fonctionnement de la cellule de contrôle des marchés publics (CCMP).

La composition de la cellule communale qui est dirigée par Monsieur Gilbert HOUNKPATIN, Secrétaire Général de la Mairie, un attaché des services administratifs de grade A3-6 qui est un juriste est la suivante :

Monsieur Honoré K. AZONVE, chef du service du développement local et de la planification, titulaire d'un DESS en gestion des projets et développement local est spécialiste des marchés publics. Le chef du service technique de la Mairie en est le rapporteur et joue en même temps les fonctions de l'ingénieur des travaux publics.

Les membres sont :

- le Directeur du Collège d'Enseignement Général de Zè ;
- le Chef du Service d'Appui Juridique de la Mairie ;
- le Responsable Communal pour la Production Agricole.

Des rapports des travaux et le rapport d'activités de la cellule sont disponibles.

Risque :

limite au niveau de la capacité d'analyse et de validation de la cellule de contrôle des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra prendre les dispositions pour doter la cellule de contrôle des marchés publics d'un ingénieur des travaux publics.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT (EN F CFA)	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Contrat N°2/15/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif aux travaux de réhabilitation et équipement des bureaux de l'Arrondissement de Koundokpoé et équipement des bureaux de l'Arrondissement de Dodji-Bata	13 007 278	FADeC NON AFFECTE	Cotation	Administration locale	Réceptionné
2	Contrat N°2/25/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 19/12/2014 relatif à la construction du mur de clôture de la face latérale droite et aménagement du mur de clôture de la facade principale de la Mairie	14 969 907	FADeC NON AFFECTE	Cotation	Administration locale	Réceptionné
3	Contrat N°2/18/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif à la construction d'une salle de classe avec bureau et magasin à l'EMP de Hountakon	10 099 140	FADeC NON AFFECTE	Cotation	Enseignement Maternel et Primaire	Réceptionné
4	Contrat N°2/11/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 09/09/2014 relatif à la construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin à l'EPP d'Azonkanmè B	18 203 500	FADeC AFFECTE MEMP	Cotation	Enseignement Maternel et Primaire	Réceptionné
5	Contrat N°2/16/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif à la construction d'un module de trois salles de classe avec bureau et magasin avec équipement à l'EPP AGBATA B	18 203 500	FADeC AFFECTE MEMP	Cotation	Enseignement Maternel et Primaire	Réceptionné
6	Contrat N°03/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 02/06/2014 relatif à la construction de la clôture des logements au Centre de Santé de Zè-Centre	9 996 230	FADeC AFFECTE SANTE	Cotation	Santé	Réceptionné
7	Contrat N°2/13/C-ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 24/09/2014 relatif aux travaux d'aménagement de la piste de desserte rurale Azozoun-Arrondissement Koundokpé	17 000 000	FADeC NON AFFECTE PMIL	COTATION	Piste rurale	Réceptionné

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT (EN F CFA)	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	longue, 5800 km					
8	Contrat N°2/14/C- ZE/SG/PRMP/CCPMP/CCMP du 21/10/2014 relatif à la construction de dix hangars dans le marché de Zè - centre	22 000 850	FADeC NON AFFECTE PSDCC	Appel d'Offres ouvert	Equipemen ts marchands	Réceptionné
9	Contrat N°2/16/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif à la fourniture de matériels ludiques au profit des Ecoles Maternelles	4 849 999	FADeC AFFECTE MEMP	Cotation	Enseignem ent Maternel et Primaire	Réceptionné
10	Contrat N°2/13bis/C- ZÈ/SG/CCPMP/PRMP du 24/09/2014 relatif à la fourniture et pose de groupes électrogènes au profit des réseaux d'adduction d'eau villageoise (AEV)	39 624 400	FADeC NON AFFECTE	Appel d'Offres Ouvert	Eau potable	Réceptionné
11	Contrat N°2/07/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du 27/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des routes communales par la méthode HIMO lot n°1	13 748 558	FADeC NON AFFECTE	Cotation	Piste rurale	Réceptionné
12	Contrat N°2/12/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du 23/09/2014 relatif à la construction d'un poste d'eau autonome (PEA) à Agonzounkpa	24 479 100	FADeC NON AFFECTE	Appel d'Offres ouvert	Eau potable	Réceptionné
13	Contrat N°2/17/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du 06/11/2014 relatif à l'extension du réseau AEV de Zè-centre vers le centre de formation professionnelle construit par la fondation luxembourgeoise Raoul Follereau de Bénin	7 995 250	FADeC NON AFFECTE	Appel d'Offres Ouvert	Eau potable	Réceptionné
14	BC N°2/28/C-ZE/SG/CCPMP/PRMP du 19/12/2014 relatif à la fourniture de deux ordinateurs portatifs au profit des services de la Mairie	1 000 000	FADeC NON AFFECTE	Cotation	Administra tion locale	Réceptionné
15	Contrat N°2/21/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du 09/11/2014 relatif à la fourniture de feuilles de tôles avec des pointes pour l'entretien des infrastructures scolaires	6 993 270	FADeC AFFECTE MEMP	Cotation	Enseignem ent maternel et primaire	Réceptionné
16	Contrat N°2/12bis/C- ZE/SG/CCPMP/PRMP du	8 260 000	FADeC NON	Appel d'Offres	Eau potable	Réceptionné

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT (EN F CFA)	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	23/09/2014 relatif à la fourniture et pose de pompes immergées au profit des réseaux d'adduction d'eau villageoise (AEV)		AFFECTE	Ouvert		

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

La commission a dû choisir seize projets sur un total de trente-cinq réalisations au titre de la gestion 2014 soit un taux d'échantillonnage de 45,71%.

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 de Zè dispose d'un PAPPMP pour la gestion 2014, qui a été transmis à la DNCMP par bordereau n°2/046/C-ZE/SG/SP-PRMP du 28 mai 2014.

Le Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés (PAPPMP) au titre de l'exercice 2014 a été validé par la cellule communale de contrôle le 12 mai 2014 et actualisé le 18 novembre 2014.

Il n'y a pas eu de preuve de publication de l'avis général des marchés.

Le Plan Annuel Prévisionnel de Passation des Marchés Publics aurait dû être adopté au dernier trimestre de l'année n-1. Ce plan qui est établi dans les formes prescrites par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics comporte non seulement les marchés sur financement FADeC mais tous les marchés passés au titre de la gestion 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

L'analyse des dossiers de l'échantillon a permis de confirmer le respect des seuils de passation des marchés publics.

Le contrôle effectué n'a pas révélé de saucissonnage de marchés pour rester en dessous de seuil de passation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

- *200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux ;*
- *80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services ;*
- *60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants ;*
- *40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*

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

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

Constat :

L'examen par la commission des montants de l'échantillon et après vérification a montré qu'aucun marché ne se situe dans les seuils de compétence de la DNCMP.

La commission a eu la preuve que les dossiers de passation de marchés ont été régulièrement transmis par écrit par la PRMP et qu'il existe des avis écrits de la cellule de contrôle des marchés publics sur les dossiers de marchés publics à elle transmis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par écrit. Les autres soumissionnaires sont informés par écrit du rejet de leurs offres et des motifs du rejet (Art. 85 CMPDSP et Circulaire 2013-01/PR/ARMP). Le cas échéant, leur garantie leur est restituée.

Constat :

La commission a pu disposer des preuves de publication des avis d'appel d'offres pour l'échantillon choisi dans le journal des marchés publics.

Elle a aussi vérifié l'existence des procès-verbaux d'ouverture des offres pas toujours accompagnés de la liste de présence des parties prenantes dûment signée par ces dernières.

Au cours de la gestion 2014, il n'y a eu au niveau de la Mairie de Zè aucun changement de date et d'heure d'ouverture des plis lors de la conduite de la procédure de passation des marchés.

Les soumissionnaires non retenus sont informés par écrit mais il n'y a pas d'information par voie électronique.

Enfin, le procès-verbal d'attribution provisoire n'a pas été affiché.

Risque :

Violation des principes de liberté, d'égalité, d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra veiller à l'affichage des procès-verbaux d'attribution provisoire.

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 sont confectionnés au minimum en cinq (05) exemplaires ce qui est un nombre acceptable en raison du nombre souvent très limité d'éventuels acheteurs.

La vérification faite au niveau de l'échantillon a permis de constater que les critères d'évaluation et le mode d'évaluation sont clairement exposés. Cent deux (102) DAO ont été vendus au cours de la gestion 2014 pour un montant de 3 900 0000 FCFA.

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 :

Les avis d'appel d'offres comportent généralement :

- la référence de l'appel d'offres comportant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché ;
- la source de financement ;
- le type d'appel d'offres ;
- le lieu où l'on peut acheter le dossier ;
- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- les principaux critères d'évaluation ;
- les principaux critères d'évaluation des offres ;
- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt des offres ainsi que l'heure d'ouverture des dossiers ;
- les conditions auxquelles doivent répondre les offres ;

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat :

Le procès-verbal d'ouverture des offres comporte les éléments ci-après :

- la date et l'heure d'ouverture des plis ;
- la présidence de la séance est assurée par le président de la commission de passation ;
- parfois la signature d'un représentant des soumissionnaires ;
- la vérification des date et heure de dépôt des offres ;
- l'ouverture des offres dans l'ordre chronologique de dépôt des offres ;
- la liste de présence des membres de la commission de passation des marchés publics

- la lecture à haute voix des noms des soumissionnaires et des montants des offres ;
- la vérification des pièces administratives contenues dans chacune des offres ;
- le constat de la commission sur la présence des pièces administratives ;
- les observations en cas de besoin du représentant des soumissionnaires.
- Le procès-verbal est signé par les membres de la commission de passation des marchés.

Il est donc noté ici l'absence de la liste de présence des soumissionnaires. La vérification dans le registre spécial de réception des offres a permis de constater qu'il s'agit bien du modèle mis à disposition par l'ARMP et il y figure la date et l'heure de dépôt de chacune des offres. Par ailleurs, il y a une cohérence entre le procès-verbal et le registre spécial de réception des offres.

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 :

A titre d'illustration pour s'assurer de la conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO, il a été choisi le projet de construction d'un point d'eau autonome à AGONZOUNKPA dans l'arrondissement de DAWE A et les constats suivants ont été faits :

Dans le procès-verbal d'évaluation des offres il figure les informations suivantes :

- la vérification de la conformité et de la validité des pièces administratives pour juger de la recevabilité des offres. Il s'agit de la photocopie légalisée de l'attestation de non faillite, de l'original de l'attestation des impôts ;

- une attestation originale de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
- une copie certifiée du registre de commerce ;
- une copie certifiée du numéro IFU (pièce éliminatoire) ;
- la liste des travaux similaires, des formulaires A et B du code d'éthique et de moralisation des marchés publics (pièce non éliminatoire) ;
- l'original ou la photocopie du relevé d'identité bancaire (pièce éliminatoire) ;
- les états financiers des trois dernières années ;
- une attestation de catégorisation des entreprises (pièces non éliminatoires) ;
- une attestation établissant la visité de site (pièce non éliminatoire) ;
- une lettre de soumission des offres, un formulaire de BPU et DQE, un formulaire de propositions techniques, un formulaire de qualification ;
- Au total le rapport d'analyse des offres retrace fidèlement les informations nécessaires.

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 :

La CPMP ne produit pas de procès-verbal d'attribution des marchés ce qui a pour conséquence la non signature de ce document par le Maire. Sur la base du rapport d'analyse des offres et de l'avis de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) le Maire notifie le marché au soumissionnaire retenu.

Risque :

Rejet du procès-verbal d'attribution provisoire des marchés par la CCMP ou la DNCMP.

Recommandation :

La CPMP doit produire le procès-verbal d'attribution provisoire et le Maire devrait le signer.

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

En ce qui concerne l'effectivité du contrôle de la CCMP, on peut indiquer que les étapes suivantes ont été contrôlées. Il s'agit de :

- la vérification de la conformité du DAO par rapport au DAO –Type (rapport de validation) ;
- le rapport de validation des résultats du dépouillement qui a permis d'apprécier la procédure utilisée ;
- le rapport de validation du contrat ;
- la validation du projet de contrat.

Les avis donnés par la CCMP sont du point de vue de la commission pertinents au regard des dispositions de la loi.

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 :

Les marchés passés par Appel d'offres de l'échantillon n'ont pas toujours été soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle. Du moins, la commission n'a pas pu obtenir les preuves de la soumission à l'autorité de tutelle, même si les cadres soutiennent le contraire.

Risque :

Nullité du marché

Recommandation :

Inviter le Maire de soumettre les marchés passés par Appel d'offres à l'approbation de la tutelle.

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

Dans les procédures ouvertes et restreintes, le délai de réception des candidatures ou des offres est d'au moins un mois.

La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis procède à l'analyse des offres dans la journée même.

L'Autorité Contractante observe normalement un délai minimum de quinze jours entre la notification de l'attribution provisoire, date de communication des résultats de l'évaluation des offres et la signature du marché.

Le délai de trois jours calendaires à observer entre l'approbation des marchés par la tutelle et la notification définitive ne s'applique pas. En fait après l'approbation par la tutelle il n'y a plus de notification définitive.

Ce fut le cas notamment pour la construction d'un poste d'eau autonome à dans la localité AGONZOUNKPA où l'approbation par la tutelle a eu lieu le 2 octobre 2014 et la notification n'a pas eu lieu.

Risque :

Nullité du marché du fait du défaut de la notification définitive .

Recommandation :

Inviter le Maire à prononcer la notification définitive après l'approbation des marchés par l'autorité de tutelle.

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 :

Au cours de l'exercice 2014, il n'y a eu aucun marché gré à gré dans la commune de Zè.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496). Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante. La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage. Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

La commission a noté que les demandes de cotation précisent les spécifications techniques, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations, le délai et le site de réalisation. A priori aucun morcellement de marché n'a été constaté par la commission. Au total, la procédure en matière de demande de cotation a été respectée.

La Mairie disposerait d'un site électronique mais les avis de consultation n'y sont pas publiés.

Les avis de consultation sont publiés par la radio locale « Alliance » et par voie de presse.

La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la commune de Zè n'affiche pas le résultat de l'évaluation, ni ne le publie par voie de presse.

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 :

La commission a pu constater que tous les contrats de l'échantillon à l'exception d'un sont conformément à la réglementation soumis aux formalités d'enregistrement au service des domaines avant tout commencement d'exécution. En effet, le marché de construction du mur de clôture de la façade latérale droite et aménagement du mur de clôture de la façade principale de la Mairie de Zè a été signé le 19 décembre 2014 enregistré le 26 décembre 2014. La durée d'exécution prévue pour ce marché est d'un mois.

Le procès-verbal de réception provisoire porte la date du 24 décembre 2014 et la facture la date du 26 décembre 2014 et le paiement a été effectué le 31 décembre 2014.

Dans ces conditions il est donc évident de constater que l'exécution de marché était en cours avant l'enregistrement du marché, ce qui est contraire à la réglementation.

Risque :

Nullité des marchés passés.

Recommandation :

Veiller à procéder à l'enregistrement systématique de tous les marchés avant émission des mandats.

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

Norme :

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

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

Constat :

Les liasses de justification comportent toutes les pièces justificatives et les services sont certifiés selon la forme requise.

Le chef du service technique de la Mairie valide tous les attachements pour permettre le paiement.

Le chef du service des affaires financières de la Mairie certifie la facture. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, il porte au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de ... » et l'imputation budgétaire est précisée.

Il émet ensuite le mandat et appose les cachets nécessaires et transmet le dossier au SG pour paraphe et le dossier est déposé au Maire pour signature. Après la signature du Maire, le dossier est dédoublé et un exemplaire original est déposé à la RP.

Pour toutes les réalisations de l'échantillon choisi, les procès-verbaux de remise de site sont disponibles, les attachements pour la prise en compte

des décomptes introduits et les procès-verbaux de réception existent. Les procès-verbaux de réception sont joints aux mandats de dernier paiement.

Le chef des services techniques de la Mairie produit les procès-verbaux de remise de site et il est signataire des attachements.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

Au cours de la gestion 2014, il n'y a eu au niveau de la commune de Zè aucun recours à une maîtrise d'œuvre.

Il reste entendu qu'en ce qui concerne le Ministère de la Santé les réalisations sont pilotés par la DDS, néanmoins c'est toujours la Mairie de Zè qui assure la maîtrise d'œuvre.

Pour les autres chantiers le chef des services techniques de la Mairie a assuré un contrôle régulier.

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 :

Au cours de la gestion 2014, les délais contractuels n'ont pas toujours été respectés.

Les raisons du retard ont porté parfois sur le défaut de mise à disposition à temps de l'entrepreneur de la participation communautaire pour les cas entrant dans le cadre de « l'Initiative de DOGBO ».

Dans les cas de dépassement des délais contractuels, aucune pénalité n'aurait été mise en œuvre conformément à la réglementation. De l'avis du chef des services techniques de la Mairie, dans le cadre de l'Initiative de DOGBO, la faute du retard n'étant pas imputable à l'entrepreneur et il ne serait pas judicieux de lui faire subir des pénalités pour dépassement de délai contractuel.

Pour les autres cas de retard dûment constaté, le chef des services techniques de la Mairie a initié les diligences nécessaires pour rappeler à l'ordre les entrepreneurs indéclicats. Les raisons de retards sont essentiellement liées aux difficultés financières des entrepreneurs.

Sur les réalisations de l'échantillon, 60 % accusent un retard et le délai moyen du retard est de 2,4 mois.

Risque :

Retard par rapport à la mise à disposition des infrastructures sur lesquelles les délais contractuels ne sont pas respectés.

Recommandation :

Le Maire doit prendre les dispositions pour éviter dans la mesure du possible les retards sur les chantiers de la commune.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent

être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent. (Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Au titre de la gestion 2014, la Mairie de Zè n'a eu aucun contrat d'avenant.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le receveur-percepteur de la Mairie de Zè n'informe pas à temps le Maire de la disponibilité des ressources financières par la transmission des copies de BTR.

C'est ainsi que le :

- BTR n°173 du 27 décembre 2013 de montant 60 000 000 FCFA dans le cadre du transfert des ressources financières de la dotation annuelle de la sous-composante 1.2 (subvention pour les sous-projets communautaires 1 au titre de la gestion 2013) reçu par le RP le 20 février 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n°184 du 31 janvier 2014 du montant 17 904 000 FCFA dans le cadre du PMIL au titre de l'exercice 2013 a été reçu par le RP le 28 février 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n° 213 du 03 mars 2014 de montant 59 860 570 FCFA dans le cadre du transfert des ressources FADeC première tranche Investissement non affecté au titre de la gestion 2014 a été reçu par le RP le 11 mars 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n° 239 du 15 avril 2014 de montant 14 512 673 FCFA relatif au fonctionnement au titre de la gestion budgétaire 2014, a été reçu par le RP le 30 avril 2014 a été transmis au Maire le 2 Mai 2014 ;
- BTR n°248 du 17avril 2014 de montant 1 200 000 FCFA en provenance du Ministère de l'Energie-PPEA- dans le cadre d'achat de biens et services au titre de la gestion 2014 reçu par le RP le 30 avril 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n° 257 du 25 avril 2014 de montant 36 407 000 FCFA relative au transfert de ressources financières affectées aux travaux de construction et d'équipement des Ecoles publiques- FADeC-MEMP au titre de la gestion 2014 a été reçu par le RP le 22 mai 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;

- BTR n°265 du 25 avril 2014 de montant 20 992 000 FCFA relative au transfert de ressources FADeC-MEMP affectées pour l'entretien et la réparation des infrastructures scolaires au titre de la gestion budgétaire 2014 a été reçu par le RP le 22 mai 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n°289 du 07 mai 2014 de montant 15 000 000 FCFA relative aux ressources FADeC affectées à la construction et à la réhabilitation sanitaire au profit de la Commune de Zè au titre de la gestion 2014 a été reçu par le RP le 22 mai 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- BTR n°344 du 27 juin 2014 de montant 79 814 094 FCFA relatif à la deuxième tranche des ressources FADeC 40% des ressources financières FADeC-Investissement non affecté au titre de la gestion budgétaire 2014 a été reçu par le RP le 23 juillet 2014 a été transmis au Maire le 4 Septembre 2014 ;
- Le registre est mis à jour pour matérialiser la disponibilité des ressources pour leur engagement.

Les preuves de transmission des BTR à la commune par le Receveur-Percepteur sont disponibles. Il convient d'indiquer que la moyenne des délais de transmission par le Receveur-Percepteur des BTR au Maire est de 105,2 jours. Ce qui illustre le défaut de diligence de la part du Receveur-Percepteur dans la transmission au Maire des preuves de transfert de ressources notamment FADeC

Risque :

Retard probable dans la mise en œuvre des activités liées à l'utilisation des ressources.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions pour transmettre à temps copie des BTR au Maire.

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 :

Le Chef du Service des Affaires Financières procède au mandatement suite au dépôt des factures dans un délai moyen de 9,4 jours.

Risque :

Retard éventuel dans l'exécution des travaux en raison des délais relativement longs de mandatement.

Recommandation :

Les services communaux doivent veiller au respect des délais réglementaires de mandatement.

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 :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie de Zè tient les registres ci-après :

- le registre auxiliaire FADeC ;
- le registre des engagements ;
- le registre d'inventaire ;
- le registre des mandatements
- le registre de suivi des marchés ;
- le registre du patrimoine.

Le registre auxiliaire FADeC est pour l'essentiel bien tenu. Au titre de la gestion 2014, le premier enregistrement a eu lieu le 28 février 2014 et le dernier le 31 décembre 2014. Il en est de même pour le registre des engagements dont la contexture est conforme aux prescriptions du Manuel FADeC.

Le registre des mandats a une contexture pour l'essentiel conforme aux dispositions du manuel FADeC.

En ce qui concerne la comptabilité-matières, il est tenu un registre qui est côté et paraphé mais non tenu à jour. Interpellé sur cette situation le chef du service des affaires financières de la Mairie a indiqué que cela est dû à l'insuffisance du personnel.

Il n'est pas procédé en fin d'année à l'inventaire du matériel.

Risque :

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

Recommandation :

Le chef du service des affaires financières doit prendre les dispositions pour la bonne tenue des registres comptables.

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 Mairie de Zè ne dispose pas d'un comptable-matières.

Mais il existe un registre des immobilisations qui n'est pas bien tenu et n'est pas à jour de même il n'est pas réalisé un inventaire de fin d'année. Il n'est pas tenu à la Mairie de Zè, un registre d'inventaire des stocks.

Risque :

Absence de traçabilité dans la gestion des biens meubles et immeubles.

Recommandations :

Le Maire doit prendre dispositions pour la nomination d'un comptable-matières et faire tenir à jour les différents registres comptables.

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 :

La commission a noté qu'un dossier comportant les éléments essentiels est ouvert par opération financée sur FADeC auprès du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP). Mais les documents comptables et budgétaires sont disposés pêle-mêle.

Le mode d'archivage demeure archaïque et aucun logiciel n'est utilisé pour l'archivage des documents. Le logiciel GBCO est disponible et fonctionnel.

Risque :

difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaires.

Recommandation :

Le chef du service des affaires financières de la Mairie doit prendre les dispositions pour la tenue correcte des archives.

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 :

Le Maire ne transmet pas périodiquement au SP/CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC. De même, il ne transmet pas à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets.

Risque :

Difficulté pour le SP/CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts et réduction des abondements par rapport au dispositif.

Recommandation :

Le Maire doit faire l'effort de produire et de transmettre d'une part les situations périodiques de l'état d'exécution du FADeC au SP/CONAFIL et d'autre part le point d'exécution des projets à l'autorité de tutelle.

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 :

Au regard des dispositions du Manuel de procédures FADeC, le Receveur-percepteur de Zè a connaissance des ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2014. C'est ainsi qu'il a exhibé à la commission les BTR qui suivent :

- BTR n°173 du 27 décembre 2013 de montant 60 000 000 FCFA dans le cadre du transfert des ressources financières de la dotation annuelle de la sous-composante 1.2 (subvention pour les sous-projets communautaires 1 au titre de la gestion 2013) ;
- BTR n°184 du 31 janvier 2014 du montant 17 904 000 FCFA dans le cadre du PMIL au titre de l'exercice 2013 ;
- BTR n° 213 du 03 mars 2014 de montant 59 860 570 FCFA dans le cadre du transfert des ressources FADeC première tranche Investissement non affecté au titre de la gestion 2014 ;
- BTR n° 239 du 15 avril 2014 de montant 14 512 673 FCFA relatif au fonctionnement au titre de la gestion budgétaire 2014 ;
- BTR n°248 du 17 avril 2014 de montant 1 200 000 FCFA en provenance du Ministère de l'Energie-PPEA- dans le cadre d'achat de biens et services au titre de la gestion 2014 ;
- BTR n° 257 du 25 avril 2014 de montant 36 407 000 FCFA relative au transfert de ressources financières affectées aux travaux de construction et d'équipement des Ecoles publiques- FADeC-MEMP au titre de la gestion 2014 ;
- BTR n°265 du 25 avril 2014 de montant 20 992 000 FCFA relative au transfert de ressources FADeC-MEMP affectées pour l'entretien et la réparation des infrastructures scolaires au titre de la gestion budgétaire 2014;
- -BTR n°289 07 mai 2014 de montant 15 000 000 FCFA relative aux ressources FADeC affectées à la construction et à la réhabilitation sanitaire au profit de la Commune de Zè au titre de la gestion 2014 ;
- BTR n°344 du 27 juin 2014 de montant 79 814 094 FCFA relatif à la deuxième tranche des ressources FADeC 40% des ressources financières FADeC-Investissement non affecté au titre de la gestion budgétaire 2014 ;
- BTR n° 430 du 26 décembre 2014 de montant 59 860 570 FCFA relatif au transfert de ressources financières-troisième tranche non affecté Investissement au titre de la gestion budgétaire 2014.

Soit au total la somme de 365 550 907 FCFA. Ce montant est différent de celui du chef du service des affaires financières parce que ce dernier n'a pas tenu compte dans son point du FADeC non affecté fonctionnement.

Le Receveur-Percepteur n'a aucune information sur les ressources annoncées si bien qu'il n'a pas la possibilité de déterminer les éventuels écarts par rapport aux ressources transférées effectivement.

Les informations relatives aux BTR reçus par le Receveur-Percepteur sont toutes retracées dans un registre auxiliaire FADeC. Ces informations concernent notamment, les montants, la nature et les sources de transfert.

Les délais moyens entre la date d'émission des BTR et la date de transmission au Receveur-Percepteur

Risque :

Incapacité de procéder à un rapprochement entre les transferts reçus et ceux attendus.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit se rapprocher du chef du service des affaires financières pour connaître les ressources annoncées en début d'année.

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

Norme :

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

Constat :

Le receveur-percepteur a exhibé à la commission les preuves que dès réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, il informe le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.

En appréciant les délais de transmission par le Receveur-Percepteur des BTR à la commune, la commission a pu constater que ces transmissions n'étaient pas systématiques (cf. liste des BTR au niveau du 5.1.1).

Il convient d'indiquer que la moyenne des délais de transmission par le Receveur-Percepteur des BTR au Maire est de 105,2 jours. Ce qui illustre le défaut de diligence de la part du Receveur-Percepteur dans la transmission au Maire des preuves de transfert de ressources notamment FADeC.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre du PAI

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit prendre les dispositions pour la transmission dans les délais réglementaires des BTR au Maire.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La première tranche du FADeC non affecté Investissement dont la date limite de transfert est le 15 mars 2014 a été transférée le 03 mars 2014, donc dans les délais ;

La deuxième tranche du FADeC non affecté Investissement dont la date limite de transfert est le 15 Juin 2014 a eu lieu le 27 Juin 2014 soit 13 jours de retard ;

La troisième tranche du FADeC non affecté Investissement dont la date limite de transfert est le 15 Octobre 2014 a eu lieu le 26 décembre 2014 soit 71 jours de retard.

L'appréciation des dates d'arrivée des BTR chez le Receveur-Percepteur par rapport à la date d'émission font ressortir un délai moyen de transfert de 19,90 jours.

Conformément aux informations du Tableau 2, il convient de rappeler que le taux d'engagement est de 78,88% et que ce taux pourrait être amélioré si les transferts ont lieu aux dates prévues.

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

Recommandation :

La CONAFIL est invitée à prendre les mesures nécessaires pour le transfert dans les délais des ressources FADeC transférer à temps les ressources des deuxième et troisième tranches.

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 :

Au titre de 2014, le registre FADeC est tenu à jour, la première écriture a été passée le 03 mars 2014 et la dernière inscription a été faite le 31 décembre 2014.

Quelques surcharges ont été observées au niveau des dates dans le registre auxiliaire FADeC.

En dehors de ces observations la tenue du registre auxiliaire FADeC est acceptable.

Risque :

Altérer la qualité de l'information comptable

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit prendre toutes les dispositions pour une tenue sans rature des registres comptables.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

La commission a noté que les mandats sont transmis au RP par bordereau. Les preuves ont été fournies à la commission.

De la déclaration du RP, il ressort que le contrôle effectué sur mandat porte sur :

- la vérification des montants inscrits sur le mandat pour voir si c'est la totalité du marché qui est mise en paiement ou si c'est un décompte. Dans le cas d'un décompte la vérification porte sur l'attachement qui est annexé ;
- la vérification de la conformité de la facture par rapport à l'attachement qui est présenté ;
- la vérification de la justesse des retenues opérées ;
- la vérification de l'existence de la liquidation et de la certification au verso de la facture. ;
- Si tous ces contrôles sont concluants il vérifié l'existence et la validité des pièces administratives (l'attestation fiscale, le registre de commerce, l'attestation d'immatriculation IFU etc.) ;
- la vérification de la conformité entre le numéro de compte inscrit sur le mandat et le numéro inscrit sur le contrat ;
- la conformité du nom du créancier avec le nom inscrit sur le contrat ;
- la vérification de l'effectivité de l'approbation du marché par l'autorité de tutelle ;
- le contrôle de l'effectivité de l'enregistrement du contrat au service des domaines ;
- dans le cas des marchés à terme, il est vérifié la présence des procès-verbaux de réception provisoire. Les rejets de mandat se font par bordereau et sont motivés.

La durée moyenne de paiement pour les dossiers n'ayant pas fait l'objet de rejet dans l'échantillon est de 4,5 jours.

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 :

Les délais de paiement des mandats varient entre 0 jour et 4 jours au regard des informations obtenues sur le terrain. Le délai moyen de paiement comptable des marchés de l'échantillon est de 4,5 jours.

Dans les cas de rejet de mandat par le receveur-percepteur, le transfert se fait par bordereau à la Mairie avec la mention des motifs du rejet.

Aucun dossier présentant une situation anormale ne se trouve en instance au niveau de la Recette-Perception.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

L'archivage au niveau de la RP de Zè est manuel. Il existe des dossiers qui sont entreposés sur des étagères en bois et sont bien rangés.

Le logiciel W-Money n'est pas utilisé pour l'archivage des informations financières.

Risque :

difficulté d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit rendre fonctionnel le logiciel W-Money pour l'archivage des informations financières.

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

Norme :

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

Constat :

Conformément aux dispositions de manuel de procédures FADeC, le Receveur-Percepteur établit mensuellement la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC tirés de l'ordinateur grâce au logiciel W-Money.

Il ne contresigne pas avec le maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. La situation de disponibilité qui a été produite à la Commission intègre effectivement le solde de la section Investissement et le solde de la section fonctionnement.

En fin d'année, le 31 décembre quand il tire la situation de trésorerie on y trouve la balance d'entrée, les recettes antérieures, les recettes de la période, les dépenses antérieures ; les dépenses et enfin le solde à reporter à l'année N+1.

La commission a demandé au Receveur-Percepteur de se conformer aux prescriptions du manuel de procédure FADeC dont l'intéressé ne dispose pas d'exemplaire.

Risque :

Non-conformité des informations figurant sur le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

Recommandation :

Le Receveur-Percepteur doit se procurer un exemplaire du manuel de procédures FADeC et contresigner avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Dans la commune de Zè, les infrastructures financées ou cofinancées sur FADeC et réceptionnées provisoirement sont toutes rendues fonctionnelles pour servir les populations.

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 :

L'examen des cahiers de suivi des chantiers et l'appréciation des observations qui y sont faites par le chef des services techniques de la Mairie, laissent supposer que les infrastructures sont réalisées dans le respect des règles de l'art et des normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité. Le contrôle permanent des travaux est donc effectif mais la commission n'a pas eu la preuve que les situations préoccupantes sont portées par écrit à la connaissance du Maire par les soins du chef du service technique de la Mairie.

Risque :

Lenteur du Maire à rappeler à l'ordre les entrepreneurs dans les cas de situations les plus préoccupantes.

Recommandation :

Le Chef des Services Techniques doit porter par écrit à la connaissance du Maire les situations les plus préoccupantes.

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 :

Les réalisations sur financement FADeC au cours de la gestion 2014 et visitées sont les suivantes :

- les travaux de réhabilitation et d'équipement des bureaux de l'arrondissement de KOUDOKPOE ;
- la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau et magasin et équipement ç l'EPP d'AZONKANME/B dans l'arrondissement de Tangbo-djevié ;
- les travaux d'aménagement de la piste de desserte rurale d'AZOZOUN à l'arrondissement de KOUDEKPOE (5,8KM) ;
- la fourniture et la pose de groupe électrogène au profit des réseaux d'adduction d'eau villageoise ;
- la construction de dix (10) hangars dans le marché central de ZÈ ;
- Les infrastructures de l'échantillon choisi qui ont été visitées par la commission sont sous réserve des vices cachés réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.

Néanmoins la protection de la charpente de certains ouvrages au carbonyle n'est pas totalement satisfaisante.

En effet, sur les charpentes en bois au niveau des dix hangars du marché de Zè centre, il est constaté par endroits que les couches de carbonyle ne sont pas suffisantes exposant ainsi précocement ces ouvrages à la nuisance des insectes.

Risque :

Détérioration précoce de la charpente de l'ouvrage.

Recommandation :

Le Chef des Services Techniques de la Maire doit veiller à la qualité de la prestation des entrepreneurs.

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 :

Au niveau des ouvrages de l'échantillon choisi et visités par la commission, il a été constaté un défaut d'immatriculation et d'indication claire de la source de financement sur la façade principale des bureaux de l'arrondissement et sur les groupes électrogènes fournis au profit des réseaux d'adduction d'eau villageoise.

Risque :

Défaut de visibilité des efforts fournis par les partenaires au développement.

Recommandation :

Le chef des services techniques de la Mairie doit veiller au marquage des ouvrages.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la Mairie de Zè, la commission d'audit FADeC 2014 estime que le contrôle effectué permet de juger avec réserves que toutes les réalisations effectuées au titre de la gestion 2014 sauf une sont prises en compte dans le budget communal et le PAI 2014.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

A l'analyse des informations disponibles au niveau du chef du service des affaires financières et du Receveur-Percepteur, et après un rapprochement de soldes, la commission d'audit FADeC 2014 estime qu'il y a une cohérence et une concordance entre lesdites informations.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

La commission d'audit FADeC 2014 confirme que toutes les ressources sont budgétisées (reports et nouvelles dotations). Après les investigations de la commission d'audit, la CONAFIL peut considérer que le tableau n°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune. Au total, les travaux de la commission d'audit permettent d'arrêter les montants en ressources et en emplois au titre de la gestion 2014.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Du point de vue de l'appréciation de la gouvernance et de l'efficacité du système de contrôle interne et au regard des bonnes pratiques et des défaillances constatées la commission d'audit estime :

- qu'il y a un défaut de manuel de procédures administratives, financières et comptables ;
- le contrôle de l'exécutif par le conseil communal n'est pas effectif. En effet, la transmission systématique des actes de gestion à l'autorité de tutelle ne se fait pas ;

- les commissions permanentes communales n'ont pas fonctionné bien que des fonds aient été prévus à cet effet ;
- Défaut de tenue de réunion de municipalité ni d'évaluation des objectifs annuels et le PAI ;
- -le Secrétaire Général de la Mairie ne tient pas toujours de réunion hebdomadaire avec les chefs des services communaux.

Au total, la commission d'audit FADeC 2014 émet un avis réservé à propos de l'efficacité ou non du système de contrôle interne de l'Institution communale.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Au regard des observations faites sur le terrain par la commission d'audit notamment en ce qui concerne le respect des procédures de passation des marchés, la commission estime que globalement, les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures sont respectés. Néanmoins les lacunes sont observées au niveau du défaut d'approbation par l'autorité de tutelle, du respect des délais entre la notification provisoire et la signature du marché, de l'établissement et de la signature par le Maire du PV d'attribution provisoire et de l'affichage dudit PV. La commission conclut donc que les dispositions du CMPDSP ne sont pas respectées.

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

Au regard des observations qui ont été faites par la commission d'audit, aucun fait particulier n'a été retenu comme suffisamment grave pour être soumis à l'ARMP.

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

La commission n'a aucune objection quant au respect de la réglementation en matière d'exécution de la commande publique tant au niveau de l'ordonnateur que du comptable.

Tableau 12: Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Eu égard aux constats fait sur le terrain, les membres de la commission d'audit FADeC 2014, affirment que les réalisations faites sur financement FADeC profitent bel et bien aux populations et impactent positivement leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits et des documents, les membres de la commission d'audit FADeC soutiennent que la gestion des ressources publiques communales est efficace.

Le délai moyen de retard qui est de 2,5 mois est acceptable.

Sauf avis contraire d'une autre analyse plus approfondie, les membres de la commission d'audit FADeC ont trouvé les coûts pratiqués raisonnables.

Les dispositions sont prises au niveau du chef des services techniques de la Mairie pour assurer un entretien régulier du patrimoine afin d'en assurer sa pérennité.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

Les performances de la commune telles que notées ci-dessous ne concernent qu'un nombre limité d'aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31 décembre 2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31 avril 2015 ».

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

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

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

Tableau 13: 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		05	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.		1	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		06	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		04	
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	Chaque organe a reçu deux points au regard des insuffisances notées.
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) • Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.		3.5	Registre aux. 2 points, les autres registres 0,5 point
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		3.5	

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2014	Note obtenue	Observations
C- Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		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		1.35	.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		0.15	
Totaux	70			40,50	

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

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

Tableau 14 :analyse de l'évolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITERES	INDICATEURS	NOTES OBTENUE EN 2013	NOTES OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	05	
	Fonctionnement des commissions (permanentes obligatoires)	1	1	
	Adoption du budget primitif dans les délais	6	06	
	Disponibilité du compte administratif dans les délais	4	04	
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	6	6	
	Tenue correcte (ouvert et à jour) des registres comptables (engagement, mandatements, patrimoine et auxiliaire FADeC)	2,5	3.5	
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC		3.5	
Finances locales	Taux d'augmentation des recettes propres de 2013 par rapport à 2012	0,98	10	
	Part des dépenses d'entretien dans les dépenses de fonctionnement	1,63	1.35	
	Part de la dépense de fonctionnement reversée à la section d'investissement	0,47	0.15	
TOTAL		28,58	40,50	

9 RECOMMANDATIONS

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

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

NIVEAU D'EXECUTION DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT FADeC 2013

N° D'ORD	RECOMMANDATIONS	NIVEAU D'EXECUTION
1-	Exiger du Maire que les lettres de convocation soient transmises aux conseillers trois jours au moins avant la tenue des sessions.	Les conseillers communaux ont toujours reçu les convocations de session trois jours au moins à l'avance (exécuté).
2-	instruire le SG pour l'établissement des PV ou compte rendu de session, du relevé des décisions et du relevé des absences aux sessions du Conseil communal ; veiller à l'affichage du relevé des décisions du CC et des absences aux sessions.	Les délibérations du Conseil Communal contenant le relevé des absences sont toujours affichées ; les dispositions sont prises pour la production des PV (partiellement exécuté).
3-	Veiller à une réelle coordination des services de la mairie par le SG.	Le SG a toujours réellement coordonné les services de la Mairie (exécuté).
4-	Inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil Communal la question du mauvais fonctionnement des commissions permanentes en vue de l'identification des causes et des solutions à y apporter	Le point n'a pas été inscrit à l'ordre du jour d'une session mais des mécanismes sont en train d'être mis en place pour un meilleur fonctionnement des commissions (en cours d'exécution).
5-	Exiger du Maire que chaque dossier à examiner en session et relevant du domaine de compétence d'une commission communale puisse faire l'objet d'une étude préalable au sein de cette commission qui devra également être dotés de moyens conséquents.	En cours d'exécution. Il faut, néanmoins, souligner que la Commission des Affaires Financières a toujours été impliquée à l'élaboration des documents budgétaires.
6-	Inviter les présidents et membres des différentes commissions à s'autosaisir pour étudier et apprécier les opportunités de la commune.	En cours d'exécution
7-	Veiller à la transmission du compte administratif à l'autorité de tutelle par une correspondance (bordereaux ou lettre).	Oui, c'est toujours le cas (exécuté)
8-	Prévoir dans les prochains budgets la création d'une salle de documentation	En cours ; la Direction Départementale de l'Urbanisme devrait

N° D'ORD	RECOMMANDATIONS	NIVEAU D'EXECUTION
	destinée au public	élaborer et mettre à la disposition des communes un plan-type à cet effet. Jusque-là, ce plan n'est pas disponible.
9-	Veiller au suivi par le Maire des bonnes pratiques en matière de reddition de compte.	Pas exécuté en 2014
10-	Prendre un acte créant le Secrétariat de la CCPMP ; se conformer aux dispositions du Code des Marchés Publics relatives à la composition de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics et du Secrétariat de la PRMP ;	Le Secrétariat Permanent de la PRMP est créé et fonctionnel. (exécuté)
11-	Elaborer, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année le plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics de la commune et le transmettre à la DNCMP.	Exécuté
12-	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux seuils de passation des marchés publics	Exécuté
13-	Veiller au respect des dispositions du code des marchés publics notamment, celles relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics.	les seuils de contrôle et d'approbation des marchés sont respectés (exécuté).
14-	Renforcer ses contrôles en veillant à l'inscription des heures d'ouverture des offres sur les PV d'ouverture et des noms des soumissionnaires exclus appuyés des motifs de rejet ainsi que des délais de réalisation sur les PV d'attribution provisoire.	Exécuté
15-	veiller au respect des dispositions du code des marchés publics en publiant l'attribution provisoire et en notifiant le marché au titulaire.	Exécuté
16-	veiller au respect des dispositions du code des marchés publics en publiant l'attribution provisoire et en notifiant le marché au titulaire.	Exécuté
17-	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Exécuté
18-	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Exécuté
19-	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de	Exécuté

N° D'ORD	RECOMMANDATIONS	NIVEAU D'EXECUTION
	tutelle tous les marchés signés.	
20-	Inviter le Maire à soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Exécuté
21-	Instruire la CCMP à renforcer ses contrôles à priori en veillant notamment, à la conformité des avis d'appel d'offres.	Exécuté
22-	Instruire la CCMP pour le renforcement de ses contrôles à priori.	Exécuté
23-	Inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.	Exécuté
24-	instruire tous les services compétents de la commune au respect scrupuleux des dispositions du manuel de procédures du FADeC, relatives au point 5.2. notamment : l'exercice effectif par le C/ST de son rôle en matière de réception des ouvrages et de certification des attachements, décomptes et factures des prestataires	Exécuté ; le C/ST joue effectivement tous ces rôles.
25-	instruire le C/SAF aux fins d'assurer la rigueur requise dans la gestion de la phase administrative d'exécution des dépenses FADeC et de procéder au remplacement de l'actuel cachet apposé au recto des mandats après leur émission par un cachet portant uniquement le titre « Ordonnateur ». veiller à contenir les engagements dans la limite des crédits budgétaires disponibles ; renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.	Exécuté Exécuté
26-	Appliquer les sanctions prévues au code des marchés publics en cas de dépassement des délais contractuels.	Non exécuté
27-	Instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement. Veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.	Exécuté
28-	Inviter le Receveur-Percepteur à faire copie au Maire des BTR dès leur réception.	Exécuté
29-	Instruire le Chef du Service Technique (C/ST) de la mairie aux fins du contrôle périodique des travaux appuyé de journaux ou rapport de suivi de chantier.	

N° D'ORD	RECOMMANDATIONS	NIVEAU D'EXECUTION
30-	Veiller au marquage de tous les ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC	Exécuté partiellement
31-	veiller à : l'établissement du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ; la transmission à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, 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. transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point contresigné avec le RP des opérations financées sur FADeC.	Non exécuté ;

Sur les 31 recommandations du rapport FADeC 2013, 24 ont été exécutées pour un taux de 77,41 % ; 04 sont en cours d'exécution, soit un taux de 12,90 % ; 01 est partiellement exécutée (3,22 %) et 02, soit 6,45 %, n'ont pu être exécutées mais le seront en 2015.

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

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

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	Le Maire doit prendre les dispositions pour n'engager que des dépenses conformes aux prescriptions du manuel de procédures FADeC	Maire
2-	Le chef de service des affaires financières doit veiller éviter les erreurs de chiffre dans le transfert des information à la CONAFIL	C/SAF
3-	La CONAFIL est invitée à prendre les mesures nécessaires pour le transfert dans les délais des ressources FADeC	CONAFIL
4-	Inviter le Ministère de la Santé à reconnaître le rôle dévolu à la Mairie	Ministères sectoriels
5-	Le Maire devra veiller à rendre fonctionnelles les commissions communales permanentes	Maire
6-	Le Maire devra veiller à la tenue effective des quatre sessions ordinaires du Conseil Communal dans les délais réglementaires	Le Maire
7-	Le Maire devra prendre les dispositions pour sécuriser le tableau d'affichage	Le Maire
8-	Le Maire devra veiller à présenter un rapport écrit de ses activités entre deux sessions au Conseil Communal en y intégrant le point d'exécution des tâches prescrites lors de la session précédente ainsi que le niveau de réalisation du budget	Le Maire
9-	Le secrétaire général de la Mairie devra prendre les dispositions pour tenir les réunions périodiques avec les chefs de services et faire rédiger les comptes rendus y afférents	Le SG
10-	Le Maire devra veiller au respect des délais prescrit pour la transmission des documents de gestion	Le Maire
11-	Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnel le service d'informations et de documentation de la Mairie en y tenant à la disposition du public pour consultation les documents de budget et de planification	Le Maire
12-	Le maire devra obligatoirement intégrer dans ses habitudes l'exercice de reddition publique	Le Maire
13-	Le Maire devra prendre les dispositions pour rendre fonctionnel le secrétariat permanent de la Personne	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	Responsable des Marchés Publics	
14-	Le Maire devra prendre les dispositions pour doter la cellule de contrôle des marchés publics d'un ingénieur des travaux publics	Le Maire
15-	Le Maire devra veiller à l'affichage des procès-verbaux d'attribution provisoire	Le Maire
16-	La CPMP doit produire les procès-verbaux d'attribution provisoire et le Maire doit les signer	Le Maire
17-	Le Maire doit attendre l'approbation des marchés par l'autorité de tutelle avant de les notifier	Le Maire
18-	Le C/SAF de la Mairie doit veiller à l'enregistrement de tous les marchés avant l'émission des mandats	Le C/SAF de la Mairie
19-	Le Maire doit prendre les dispositions pour éviter les retards sur les chantiers de la commune	Le Maire
20-	Le Receveur-Percepteur doit prendre les dispositions pour transmettre à temps copie des BTR au Maire.	Le RP
21-	Le C/SAF de la Mairie doit veiller au respect des délais réglementaires de mandatement.	Le C/SAF de la Mairie
22-	Le C/SAF de la Mairie doit prendre les dispositions pour la bonne tenue des registres comptables.	Le C/SAF de la Mairie
23-	Le Maire doit nommer un comptable-matières et faire tenir à jour les différents registres comptables	Le Maire
24-	Le C/SAF de la Mairie doit prendre les dispositions pour la tenue correcte des archives	Le C/SAF de la Mairie
25-	Le Maire doit produire et transmettre d'une part les situations périodiques de l'état d'exécution du FADeC au SP/CONAFIL et d'autre part le point d'exécution des projets à l'autorité de tutelle.	Le Maire
26-	La CONAFIL doit veiller à porter à la connaissance des RP les ressources annoncées..	CONAFIL
27-	Le RP doit prendre les dispositions pour la transmission des BTR au Maire dans les délais réglementaires.	Le RP
28-	Le RP doit prendre les dispositions pour éviter les ratures dans la tenue des registres comptables	Le RP
29-	Le RP doit rendre fonctionnel le logiciel W-MONEY pour l'archivage des informations financières.	Le RP
30-	Le C/ST doit porter à la connaissance du Maire les situations les plus préoccupantes.	Le C/ST de la Mairie
31-	Le C/ST doit veiller au marquage des ouvrages.	Le C/ST de la Mairie

...

CONCLUSION

Au total l'audit des ressources FADeC au titre de la gestion 2014 de la commune de Zè a relevé quelques insuffisances qui portent sur le fonctionnement de l'administration communale de même que le défaut de fonctionnement des commissions communales permanentes et de reddition publique.

Les autres insuffisances ont trait au défaut de compte rendu écrit du Maire à chaque session du conseil communal pour rendre compte de ses activités entre deux sessions. Egalement, des dysfonctionnements ont été observés au niveau de la procédure de passation des marchés publics. Malgré ces insuffisances, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer à bénéficier des tranches de transferts du FADeC.

Par ailleurs, la commune de Zè ne présente aucun risque majeur pouvant déteindre sur sa capacité à utiliser de façon réaliste les ressources FADeC transférées.

Cotonou, le 30 Novembre

Le Rapporteur,

Le Président,

Léon KLOUVI

Roland ZINZINDOHOUE