

**MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA  
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION  
ET DE L'AMENAGEMENT DUTERRITOIRE**

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

**INSPECTION GENERALE DES FINANCES**

~~~~~

**INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES**

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FADeC  
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013**

**RAPPORT**

**COMMUNE DE KALALE**

*Octobre2014*

**Commission Nationale des Finances Locales**



## TABLE DES MATIERES

<b>1</b>	<b>ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION .....</b>	<b>9</b>
1.1	SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 9	
1.2	ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD .....	10
1.3	SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	14
<b>2</b>	<b>FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>15</b>
2.1	REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL .....	15
2.2	AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION .....	16
2.3	CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE.....	17
2.4	EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX .....	17
2.5	EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES .....	18
2.6	RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF.....	20
2.7	REDDITION DE COMPTE .....	21
2.8	EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	22
<b>3</b>	<b>CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>25</b>
3.1	RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	26
3.1.1	Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés .....	26
3.1.2	Respect des seuils de passation des marchés publics .....	27
3.1.3	Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics .....	27
3.1.4	Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	28
3.1.5	Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics.....	29
3.1.6	Respect des délais des procédures.....	30
3.1.7	Approbation des marchés par la tutelle .....	32
3.1.8	Conformité et respect des critères de jugement des offres .....	32
3.1.8.1	Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	32
3.1.8.2	Conformité des DAO et marchés aux modèles types .....	33
3.1.8.3	Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO .....	34
3.1.8.4	Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	34
3.1.8.5	Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	35
3.2	RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES .....	35
3.2.1	Enregistrement des contrats/marchés .....	35
3.2.2	Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait. ....	36
3.2.3	Recours à une maîtrise d'œuvre .....	36
3.2.4	Respect des délais contractuels .....	37
3.2.5	Respect des montants initiaux et gestion des avenants .....	38
<b>4</b>	<b>GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>40</b>
4.1	AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	40
4.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation .....	40
4.1.2	Délais d'exécution des dépenses.....	40
4.1.3	Tenue correcte des registres.....	41
4.1.4	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire .....	42

4.1.5	Niveau de consommation des ressources .....	43
4.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	44
4.2	<b>AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) .....</b>	<b>45</b>
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation .....	45
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	46
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR .....	47
4.2.4	Tenue correcte des registres .....	48
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC .....	48
4.2.6	Archivage des documents .....	49
4.2.7	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	50
<b>5</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES .....</b>	<b>52</b>
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES .....	52
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	52
5.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	52
5.2.2	Constats de visite. ....	53
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC .....	54
<b>6</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS .....</b>	<b>55</b>
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION .....	55
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES.....	55
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP .....	55
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois .....	55
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne.....	55
6.2.4	Passation des marchés publics .....	56
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses .....	56
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION .....	57
6.3.1	Profitabilité aux populations .....	57
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	57
<b>7</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>58</b>
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>67</b>

## Liste des sigles

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
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	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'État
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

## Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	3 586 km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	168 520 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	37,8%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	51,3%
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	6
	Nombre de quartiers / villages	44
	Nombre de conseillers	25
	Chef lieu de la commune	KALALE
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	00229 23 62 52 04
	Email de la commune :	<a href="mailto:Kalale59@yahoo.fr">Kalale59@yahoo.fr</a>

## **INTRODUCTION**

---

Conformément aux dispositions en vigueur en matière de gestion des finances et de la comptabilité publique, le transfert des ressources via le FADeC et leur gestion par les communes sont soumis à un contrôle à posteriori. Ainsi, le décret N°2008-276 du 19 mai 2008 portant création du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), dispose en son article 11 que « les communes et les structures intercommunales sont soumises aux contrôles de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

La mise en œuvre de ce contrôle est confiée au Secrétariat Permanent de la CONAFIL (SP CONAFIL) qui établit à cet effet le cahier des charges en concertation avec les services compétents, conformément au paragraphe 7 du Manuel de Procédures du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

### **OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT**

Conformément aux cahiers de charges de l'audit, les contrôles et audits du FADeC visent à crédibiliser davantage le dispositif, à garantir la bonne utilisation et la gestion des ressources financières du FADeC tout en assurant la qualité et le fonctionnement effectif des ouvrages et équipements communaux acquis sur lesdites ressources. Ils participent de la bonne gouvernance locale et de la reddition de comptes.

De manière spécifique, le contrôle vise à :

- vérifier, dans toutes les communes, la bonne utilisation des ressources du FADeC par les Maires et leur bonne gestion par les Receveurs Percepteurs selon les règles en vigueur ;
- 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 ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et procédures en vigueur.

### **METHODOLOGIE**

Dans toutes les communes auditées, la commission a eu la même démarche à savoir :

- Prise de contact avec le staff communal (Maire, SG et cadres responsables des services) et prise en charge de la documentation ;

- Vérification et séance de travail sur les tableaux de suivi de la mise en œuvre du FADeC 2013 avec les chefs de services (C/ST, C/SPDL et C/SAF y compris le RP);
- Etablissement de l'échantillon d'opérations (liste des 10 marchés/contrats/bons de commande) devant faire l'objet de vérifications approfondies concernant la passation des marchés et la régularité des dépenses ;
- Remplissage des divers tableaux (vérificateur, dateur, tableau synoptique.) ;
- Audition des responsables à divers niveaux (Maire, SG) avec prise de notes et vérification des documents sur l'existence et le fonctionnement des organes élus et autres organes et commissions créés ;
- Démarrage du remplissage du référentiel ;
- Visite de terrain sur quelques réalisations financées sur les transferts de 2013 (réalisation standard et non standard, réception et en cours)
- Rédaction de la synthèse à restituer aux acteurs communaux (sur la base du rapport d'audit)
- restitution à chaud des Constats et recommandations dans la commune.

## **DÉROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTÉS**

La mission s'est déroulée du lundi 18 août au mardi 23 septembre 2014 conformément aux ordres de mission n°1805 et 1812/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014 dans les communes de Nikki, Pèrèrè, Kalalé, et Ségbana. Mais, il convient de signaler qu'en raison du départ tardif de l'équipe de Cotonou, elle n'a pas pu effectuer sa mission suivant le chronogramme initialement établi. Ainsi, l'itinéraire ci-dessus tracé provient du chronogramme réaménagé avec le consentement des maires.

L'équipe de vérification est composée de Monsieur DJONDO K. Honoré, Administrateur des Entreprises en service au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et de Madame SEDJAME Gisèle, Administrateur du Travail, en service au MDGLAAT.

Les principales difficultés rencontrées sont résumées comme ci-après :

- le lieu d'hébergement est peu commode ;
- les voies d'accès à la commune et de desserte des arrondissements sont difficilement praticables surtout pendant la saison des pluies ;
- les tableaux de réalisation de la commune sont par endroit partiellement ou mal remplis. Ce qui a nécessité une forte implication de la commission dans la recherche et le traitement des informations complémentaires en vue du remplissage desdits tableaux ;

Le présent rapport qui concerne l'audit de la gestion des ressources du FADeC transférées à la commune de Kalalé au titre de l'exercice 2013, s'articule autour des sept (07) grands points ci-après:

- Etat de la planification communale et de l'exécution ;
- Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- Gestion comptable et financière des ressources transférées et niveau d'exécution ;
- Qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;
- Opinions des auditeurs ;
- Notation de la performance de la commune.

## 1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

### 1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013

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

DATE (sur BTR du RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (n°BTR)	MONTANTS (en F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2013	Crédits reportés		29 807 894		
28/02/2013	Transfert de la 1 <sup>ère</sup> tranche (30%) FADeC investissement		89 88 121	MDGLAAT	
28 /02/2013	FADeC (DIC)		3 000 000	MDGLAAT	
03/05/2013	FADeC Affecté MEMP		13 159 000	MEMP	
28 /05/2013	FADeC Affecté MEMP		36 407 000	MEMP	
06/06/2013	Transfert de la 2 <sup>ème</sup> tranche (40%) FADeC investissement		119 850 829	MDGLAAT	
07/11/2013	Transfert de la 3 <sup>ème</sup> tranche (30%) FADeC investissement	BTR n° 1276	89 888 122	MDGLAAT	
07/11/2013	PSDCC COMMUNAL	BTR n° 1292	25 432 358	MDGLAAT	
27/12/2013	PSDCC COMMUNAUTE	BTR n° 1343	60 000 000	MDGLAAT	
	<b>TOTAL</b>		<b>467 433 324</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

#### **Norme :**

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

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

**Constats :**

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à **467 433 324 F CFA** dont 437 625 430 F CFA de nouvelles dotations et 29 807 894 F CFA de reports de crédits.

Les nouvelles dotations FADeC au titre de 2013 font globalement 352 193 072 F CFA dont 302 627 072 F CFA de FADeC non Affecté. Selon la lettre de notification du représentant des maires à la CONAFIL, les montants annoncés et transférés et ceux en réalité au niveau de la commune sont concordants.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

**1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD**

**Tableau n° 2 :** Etat de la prévisibilité des réalisations sur financement FADeC dans les documents de planification communale

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	23	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

**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 du programme de développement de la commune ». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)*

**Constats :**

Les infrastructures financées sur FADeC 2013 dans la commune de Kalalé ont été inscrites dans le PDC, sous-tendues par une décision du Conseil Communal.

Les vingt trois (23) projets mis en œuvre dans la commune ont été prévus au plan annuel d'Investissement, qui est une déclinaison du PDC, version actualisée adopté par le conseil communal en sa session des 26 et 27 septembre 2013. Les montants inscrits devant chaque projet dans le tableau N°6 de suivi des réalisations de la commune concordent avec ceux inscrits dans le PAI. La délibération N°59/032/MC-KAL-SG du 26 septembre 2013 portant actualisation et adoption du PAI 2013 a été transmis à l'autorité de tutelle par BE N°59 /070/ MC-KAL-SG du 03 octobre 2013.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

**Tableau n° 3:** Etat d'implication de la Commune dans les réalisations FADeC

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	23	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
<b>Totaux</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

**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).*

**Constats :**

A l'analyse du Tableau N°3, la commission a constaté que la maîtrise d'ouvrage des réalisations des ministères sectoriels est assurée à cent pour cent (100%) par la commune bénéficiaire. Le Chef du Service Technique (CST) de la mairie a expliqué que, lorsque les fonds sont mis à disposition, la commune lance le processus de la passation des marchés jusqu'à l'exécution des travaux. Par contre, les dossiers-type de cotation et les DAO-type sont mis à disposition de la commune par les ministères sectoriels. A chaque étape du processus, les autorités de la mairie invitent les représentants des services compétents des ministères sectoriels au niveau du département pour recueillir leur avis technique.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

**Tableau n° 4** : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours		
Exécution en cours		
Réception provisoire	0	90
Mise en service	20	95
Réception définitive	3	100
Travaux abandonnés	0	
<b>TOTAUX</b>	<b>23</b>	

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Comme l'indique le tableau N°4, sur les vingt trois (23) projets représentant 23 marchés inscrits au PAI, Vingt (20) sont réalisés à hauteur de 90%, provisoirement réceptionnés et mis en service et trois (03) exécutés à 100% définitivement réceptionnés et mis en service.

**Tableau n° 5**: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

Secteur	Nombre de projet	%
Educ. mat.& primaire	10	43%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	4%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	1	4%
Eau potable & Energie	3	13%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	5	22%

Equipement marchands	1	4%
Urban.& aménagement	1	4%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	1	4%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

La commune a investi prioritairement dans trois (03) secteurs. Il s'agit des secteurs de l'Education maternelle et primaire avec dix (10) réalisations représentant un taux de réalisation de 43%, l'Administration locale qui compte cinq (5) réalisations correspondant à un taux de réalisation de 22% et l'Eau potable et l'Energie avec trois (03) réalisations représentant un taux de réalisation de 13%.

**Tableau n° 6:** Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	8	35%
Construction et équipement	7	30%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	17%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	1	4%
Entretien courant (fonctionnement)	1	4%
Autres fonctionnements	2	9%
<b>Totaux</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

Les réalisations effectuées par la commune en 2013 portent essentiellement sur les travaux de construction, de construction avec équipement, d'Aménagement, Réhabilitation/réfection, d'Equipement, et d'entretien courant. Ainsi, par nature on dénombre respectivement 8, 7, 4, 1, 1 et 2 réalisations correspondant respectivement à des taux de réalisation de 35%, 30%, 17%, 4%, 4% et 9%.

### 1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

**Tableau n°7** : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES (FADeC non affecté ou FADeC affecté MEMP par exemple)	OBSERVATIONS
1	Projet 21: Aménagement des pistes suivant la démarche HIMO	35 000 000	FADeC non affecté (Investissement)	Entretien courant Pistes rurales (fonctionnement)
	<b>TOTAUX</b>	<b>35 000 000</b>		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par les communes

#### **Norme :**

Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), 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.

#### **Constats :**

Sur les vingt-trois (23) réalisations de la commune, une seule est inéligible. Il s'agit du Projet 21 avec intitulé de marché « Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural (ITR) dans la commune de Kalalé dans le cadre de la mise en œuvre du PASTR exercice 2013 » couvrant les localités de PEONGA, MAREGUITA et GBESSAKPEROU. Il représente 9,30% du montant total des réalisations, soit (35 000 000/376 249 584\*100).

Aucune raison n'est avancée par la commune.

#### **Risque :**

Le non-respect des normes relatives à l'utilisation des ressources peut entraîner pour la commune une réduction ou une suppression de celles-ci.

#### **Recommandation :**

Il est recommandé au maire de se conformer au MdP en ce qui concerne les dépenses inéligibles

## 2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

---

### 2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

#### **Norme :**

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

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

#### **Constats :**

La commune de Kalalé a tenu quatre (04) sessions ordinaires.

La première session ordinaire convoquée le 08 mars 2013 s'est tenue les 14 et 15 mars 2013 et a été sanctionnée par un procès-verbal du 15 mars 2013. Dix-neuf (19) conseillers sur vingt-cinq (25) étaient présents à cette session. Le délai de convocation de trois jours (03) au moins avant la réunion a été observé.

La deuxième session ordinaire convoquée le 23 juin 2013 a eu lieu les 27 et 28 juin 2013 en présence de dix-neuf (19) conseillers. Elle a fait l'objet d'un procès-verbal en date du 28 juin 2013. Le délai de trois jours (03) au moins avant la session a été respecté.

La troisième session ordinaire convoquée le 19 septembre 2013 s'est tenue les 26 et 27 septembre 2013 avec la participation de dix-neuf (19) conseillers. Elle a été sanctionnée par un procès-verbal en date du 27 septembre 2013. Les trois jours de délai avant la tenue de la session ont été respectés.

La quatrième session ordinaire convoquée le 22 novembre 2013 a eu lieu les 26 et 27 novembre 2013 et a été sanctionnée par un procès-verbal du 27 novembre 2013. Dix-sept (17) conseillers étaient présents à cette session. Le délai de trois jours (03) au moins avant la réunion a été observé.

Le maire fait des communiqués radios au niveau des radios locales de Nikki et de Bembéréké pour annoncer à la population la tenue des sessions du conseil communal en langue Boo, Bariba, Peulh. Il s'agit des communiqués radios en date des 10 mars, 28 juin, 27 septembre et 27 novembre 2013.

Il convient de préciser que certains conseillers étaient régulièrement absents des sessions soit parce qu'ils ont été excusés, soit parce qu'ils ont donné procuration à un autre conseiller, ou ont été absents sans motif. Ainsi, la commission a constaté que le conseiller MAMA SAMBO Adamou n'a jamais

pris part aux différentes sessions de la commune au titre de l'année 2013 ainsi que SEH DAN OROU Batta Hassid.

**Risques :**

- blocage du fonctionnement normal du Conseil Communal ;
- démotivation de certains conseillers pour une raison ou une autre.

**Recommandations :**

La commission a recommandé à l'endroit du Conseil Communal l'application de l'article 26 de la 97- 029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui stipule que : *« Lorsqu'un membre du conseil communal, sans motif valable, est absent à trois sessions ordinaires successives, il peut, sous réserve d'avoir été admis à fournir des explications, être démis de son mandat par le conseil. L'autorité de tutelle en est saisie et le conseil d'arrondissement concerné informé »*

## **2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION**

**Norme :**

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

**Constats :**

Il existe un tableau d'affichage à la portée du public à tout moment. Il n'est pas vide. Il affiche des informations sur la session de juin 2014.

A la question de savoir si la commission peut trouver trace des copies des relevés de décisions des sessions affichés en 2013, le Secrétaire Général de la mairie a déclaré que ces relevés sont détruits lorsque la mairie veut afficher d'autres documents.

**Risques :**

Disparition de preuve d'affichage des relevés des décisions des sessions

**Recommandations :**

Il est recommandé au Secrétaire Général d'archiver les relevés de décisions du conseil communal affichés au lieu de les détruire.

## **2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE**

### **Norme :**

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

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

### **Constats :**

La commune de Kalalé ne dispose que d'un rapport annuel en date du 30 décembre 2013, présenté au conseil communal lors de la session de juin 2014. Apparemment, le maire n'a pas rendu compte de ses activités en conseil communal au titre de l'année 2013.

### **Risques :**

Non information du conseil communal des activités du maire.

### **Recommandations :**

Il est recommandé au maire de faire de façon périodique un compte rendu écrit de ses activités au conseil communal au cours de chaque année.

## **2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX**

### **Norme :**

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

### **Constats**

Selon ses déclarations, le Secrétaire général de la mairie de Kalalé anime les services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement. A cet

effet, il organise des réunions périodiques avec les chefs de service. Cependant, la commission n'a reçu de lui que trois (03) rapports de tenue de réunion avec les chefs de service en date des 15 mars, 02 avril et 13 mai 2013. La commission estime que le nombre de réunions tenues est insuffisant.

Par contre, il avoue que les dossiers financiers échappaient à son contrôle. Pour confronter les propos du Secrétaire général à la réalité, la commission a sélectionné et vérifié les dossiers de dix (10) marchés et a constaté que le Secrétaire général ne paraphe que les lettres de notifications provisoires ou définitives des soumissionnaires. Le processus de Passation des Marchés lui ont échappé en 2013.

En ce qui concerne les dossiers relatifs aux affaires domaniales, le Secrétaire général signe les permis d'habiter lorsque le maire et ses adjoints sont absents. En revanche, il n'a jamais été associé aux différentes phases du processus des travaux de lotissement.

#### **Risques :**

Au terme du mandat du Conseil Communal, il se poserait le problème de mémoire de la mairie par rapport aux affaires domaniales de la commune.

#### **Recommandations :**

La commission recommande à l'endroit

- du Secrétaire Général, de multiplier la fréquence des réunions et d'archiver les comptes rendus y afférant.
- du maire, de veiller à ce que le Secrétaire général soit impliqué dans tous les dossiers de la mairie en exigeant son paraphe avant la signature de tout document.

## **2.5 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).*

### **Constats :**

La commune de Kalalé a mis en place trois commissions à savoir :

- la Commission des Affaires Economiques et Marchandes;
- la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales;
- la Commission des Affaires Sociales et Culturelles.

Ces commissions ont été créées par arrêté N°59/023/MC-KAL-SG du 25 septembre 2008 portant création des commissions permanentes du conseil communal de Kalalé. Ledit arrêté a mis en place les présidents des commissions, les rapporteurs, les secrétaires et les membres. Ainsi, les Commissions des Affaires Domaniales et Environnementales, des Affaires Economiques et Marchandes sont composées de huit (08) membres chacune et celle des Affaires Sociales et Culturelles de neuf (09) membres.

En ce qui concerne leur fonctionnalité, la Commission des Affaires Economiques et Marchandes n'a pu fournir de rapport à la commission. Par contre, les Commissions des Affaires Sociales et Culturelles et Affaires Domaniales et Environnementales ont produit respectivement un (01) rapport et sept (07) rapports en date du 18 janvier, 10 mars, 22 mars, 12 avril, 10 juillet, 13 septembre et 21 novembre 2013.

La commission déplore la situation de la Commission des Affaires Economiques et Marchandes qui aurait travaillé sans produire de rapports en 2013 malgré les nombreux rappels à l'ordre du maire à son président et au président de la commission des Affaires Sociales et Culturelles.

La raison fondamentale est que les présidents de ces commissions résident à Parakou et leurs activités ne leur permettent pas d'assumer leur responsabilité au niveau du conseil municipal.

Les rapports des commissions n'ont jamais fait l'objet de discussion au niveau du conseil communal.

### **Risques :**

- démotivation de certains conseillers ;
- ralentissement des actions du conseil communal et insuffisance dans l'analyse des problèmes de la commune.

### **Recommandations :**

Il est recommandé au Maire :

- de procéder au remplacement des présidents de commissions non disponibles ;
- d'exiger la tenue de réunions périodiques et de nommer des rapporteurs capables de rédiger des comptes-rendus de réunion ;

- de revoir l'appellation de la Commission des Affaires Economiques et marchandes et se conformer à la loi en créant : la Commission des Affaires économiques et Financières ;
- de présenter les rapports des commissions au conseil communal.

## **2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-**

### **Norme :**

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

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

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

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

*Le compte administratif et le budget communal 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).*

### **Constats :**

Le budget primitif de la commune de Kalalé au titre de l'année 2013 a été adopté le 29 novembre 2012.

Le collectif budgétaire 2013 a été adopté le 27 juin 2013

Le compte administratif 2013 a été adopté le 26 juin 2014.

Le compte administratif 2013 a été transmis à l'autorité de tutelle le 30 juin 2014 par BE N°59/049/MC-KAL/SG-SAG du 30/06/2014 et approuvé par l'autorité de tutelle le 03 septembre 2014.

Le budget primitif de la commune de Kalalé au titre de l'année 2013 a été transmis à l'autorité de Tutelle le 03 décembre 2012 par BE N°59/076/MC-KAL/SG-SAG du 03 décembre 2012 et approuvé le 14 janvier 2013.

Le collectif budgétaire 2013 a été transmis à l'autorité de Tutelle le 04 juillet 2013 par BE N° 59/042/MC-KAL/SG du 4/07/2013 et le 24/09/2013.

L'adoption du budget primitif de la commune de Kalalé au titre de l'année 2013 n'a pas connu de retard.

Le collectif budgétaire 2013 a été adopté le 27 juin 2013. Il n'a pas connu de retard.

Le compte administratif 2013 n'a pas connu de retard.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

## **2.7 REDDITION DE COMPTE**

### **Norme** :

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

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

### **Constats** :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvés par l'autorité de tutelle ne sont pas déposés au Service d'Information et de documentation de la commune. Cependant, ils sont gardés au niveau des services concernés, donc ne sont pas tenus à la disposition du public.

Il convient de préciser que le service d'information et de documentation est confondu avec le service des archives et de l'état civil où des documents sont déposés à même le sol. Il existe deux rayons pour les dossiers de l'état civil, une autre d'environ deux (02) mètres contenant des dossiers emballés datant de 1972 et enfin un rayon contenant quelques livres de lecture.

La commission a constaté que les documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé au titre de 2013, le budget et autres plans d'actions ne figurent pas dans la salle occupée par trois services.

La commune ne dispose pas de plan de communication en 2013.

### **Risques** :

La non disponibilité des documents de gestion en un lieu d'accès facile au public peut empêcher ce dernier de s'informer sur la gestion des affaires de la commune.

**Recommandations :**

Il est recommandé au Maire de créer le service d'information et de documentation dans lequel seront logés les documents de gestion de la commune et de séparer le service des archives de celui des états civils et population.

**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 consistent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale).

**Constats :**

Le Maire de Kalalé a organisé une tournée de reddition de compte dans les chefs-lieux des six ((06) arrondissements de la commune du 2 au 7 février 2014 au titre de l'année 2013, sanctionné par un compte-rendu en date du 10 février 2014 sans liste de présence.

**Risques :**

Le chevauchement sur plusieurs années des périodes de reddition de compte peut engendrer la confusion.

**Recommandations :**

Il est recommandé au Maire, d'organiser au titre de l'année considérée la reddition des comptes en évitant de la reporter sur une autre année.

## **2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

**Norme :**

*Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante.*

*La PRMP qui est assistée dans l'exécution de sa mission par la **Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)** et 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 12 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. »

### **Constats :**

La commune dispose des organes de passation des marchés publics ci-après :

La commission de passation des marchés publics créée par arrêté N° 59/023/MC-KAL-SG du 24 octobre 2011 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la commission de passation des marchés publics.

Le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics créée par arrêté N°59/017/MC-KAL-SG-ST 05/08/2014 portant modification de l'arrêté N°59/004/MC-KA/SG/ST du 07/02/2014 portant nomination des membres du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Kalalé.

La Cellule de Contrôle des\_Marchés Publics créée par arrêté N°59/002/MC-KAL-SG-SG du 31/01/2013 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Cellule de Contrôle des\_Marchés Publics et modifié par l'arrêté N°0018/MC-KAL/SG/ST du 05 août 2014 portant modification de l'arrêté de 2013.

Mais, la commune n'a pas pris un acte pour désigner la Personne Responsable des Marchés Publics quand bien même c'est le maire qui joue ce rôle.

Par ailleurs, la commune a créé une cellule chargée de la réception et de l'inspection des ouvrages par arrêté N°59/007/MC-KAL-SG-SAG du 02 février 2009.

Quant à la composition du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, il comporte en son sein un juriste qui joue accessoirement ce rôle parce qu'il est professeur au CEG de Kalalé.

La commission de passation des marchés ne dispose pas d'un spécialiste en Marchés Publics. C'est le Chef du Service Technique qui est dans ce rôle.

Du point de vue de la fonctionnalité des organes, il faut signaler que le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics n'a pas fourni de rapport au titre de la gestion 2013 parce qu'il a été créé en 2014.

Par contre, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics au cours de l'année 2013 a reçu, étudié et validé quarante sept (47) dossiers d'appel d'offres et trente deux (32) procès-verbaux d'ouverture et d'analyse des offres. Elle a mis à la disposition de la commission un rapport annuel ainsi que la commission de passation des marchés publics.

**Risques :**

L'inexistence juridique de la Personne Responsable des Marchés Publics et l'absence de spécialiste en Marchés Publics dans la commission de Passation des Marchés Publics peut entraver le fonctionnement harmonieux des organes de passation des marchés publics. Il existe des risques d'erreur dans l'exécution des obligations liées à la passation de marchés.

**Recommandations :**

Il est recommandé au maire de :

- prendre un acte pour désigner la Personne Responsable de Marchés Publics ;
- recruter un spécialiste en Marchés Publics.

### 3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

**Tableau n° 8** : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
1	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau magasin et équipements à EPP Kalalé quartier B	26 302 299	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
2	Travaux de construction d'un module de deux classes avec équipements à EPP LOU	13 399 797	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
3	Travaux de construction d'un module de deux classes avec équipements à EPP YOLLA	13 599 830	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
4	Travaux de construction d'un module de deux classes avec équipements à EPP BOA	12 686 127	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
5	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau magasin et équipements à EPP HARE	24 999 225	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'Offres ouvert	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
6	Travaux de réhabilitation d'un module de trois salles de classes plus bureau magasin à Ouénagourou	11 998 562	FADeC affecté MEMP (BN)	Cotation	Educ. mat.& primaire	* Réceptionnée
7	Achat et fourniture des pièces de rechange des pompes à motricité humaine	17 141 005	FADeC non affecté (Investissement)	Cotation	Eau potable & Energie	* Réceptionnée
8	Travaux de construction et équipement du bureau d'arrondissement de Délassi	21 991 253	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres ouvert	Administration locale	* Réceptionnée
9	Travaux d'ouverture de	20 500 000	FADeC non	Appel d'Offres	Urban.&	*

	voies à Kalalé centre		affecté (Investissement)	ouvert	aménagement	Réceptionné e
10	Travaux d'entretien courant des infrastructures de transport	34 780 290	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'Offres Restreint	Pistes rurales	* Réceptionné e
	<b>TOTAL</b>	<b>197 398 388</b>				

Source : extrait des données des communes

L'échantillon représente environ 43,48%, soit (10/23\*100) du nombre total de réalisations de la commune au titre de l'année 2013

### **3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

#### **3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés**

##### **Norme :**

*Les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activité (Cf. article 20 du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services).*

*Le plan prévisionnel de passation des marchés publics doit être élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. ... La Personne responsable des marchés publics 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 prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n, est établi en année n-1, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année. (Cf. article 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics).*

##### **Constats :**

La commune de Kalalé ne dispose pas d'un plan annuel prévisionnel de passation des Marchés Publics, mais d'un plan de passation des Marchés Publics en date du 12 août 2013 dont le modèle a été indiqué par l'Autorité de régulation des Marchés Publics.

Le Chef du Service Technique n'est pas informé de l'élaboration d'un plan annuel prévisionnel de passation des Marchés Publics.

##### **Risques :**

L'inexistence d'un plan annuel prévisionnel de passation des Marchés Publics peut être une porte ouverte à toute modification du plan de passation des Marchés Publics.

### **Recommandations :**

Il est recommandé au Maire ou à la PRMP d'élaborer et faire adopter le plan annuel prévisionnel et le plan de passation des marchés publics si possible à la session budgétaire du mois de novembre conformément aux dispositions du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services.

#### **3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics**

##### **Norme :**

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

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

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

##### **Constats :**

Tous les marchés échantillonnés ont respecté les seuils de compétence et ont suivi toutes les étapes du processus de Passation de Marché.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

#### **3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation 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 de la loi 2009-02, 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 code des MP).

### **Constats :**

Aucun dossier de l'échantillon constitué par la commission n'a dépassé le seuil de compétence pour être transmis à la DNCMP. Le montant le plus élevé parmi les projets sélectionnés est de 34.780 290 francs CFA

La commune de Kalalé n'a pas pris un acte pour consacrer la désignation de la Personne Responsable des Marchés Publics, mais dans les faits, c'est le maire qui joue ce rôle et il transmet par écrit les dossiers de marchés Publics à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

En retour, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics après étude desdits dossiers, rédige un rapport qu'elle transmet à la Personne Responsable des Marchés Publics. C'est dans ce rapport qu'elle donne son avis.

Par contre, la Personne Responsable des Marchés Publics ne produit pas de rapport.

### **Risque :**

L'inexistence de rapports de la PRMP peut laisser planer des doutes sur le fonctionnement réel de cet organe.

### **Recommandations :**

La commission recommande à l'endroit de la PRMP de produire des rapports pour justifier sa fonctionnalité.

## **3.1.4 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 code 2009 de MPDS: 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.*

**Constats :**

La commune n'a pas passé de marchés gré à gré en 2013.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

### **3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics**

**Norme :**

*L'article 20 de la Loi 2009-02 stipule que les autorités contractantes sont tenues d'élaborer les plans prévisionnels annuels de passation des marchés. L'article 21 stipule que l'autorité contractante fait connaître au public, en début d'année budgétaire, au moyen d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.*

*Selon l'article 59 de la loi 2009-02, 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 les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.*

*Selon l'article 76 de la même loi, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates ou de leurs représentants qui souhaitent être présents, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.*

*L'article 84 de ladite loi stipule que le procès verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la direction nationale de contrôle des marchés publics compétente.*

*L'article 84 de ladite loi stipule que l'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu. Les autres soumissionnaires sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée...*

**Constats :**

La commune de Kalalé n'a pas élaboré de plan prévisionnel de passation des Marchés Publics, mais un plan de passation des marchés publics qui n'est pas transmis à la DNCMP. Ledit plan n'a pas fait l'objet d'affichage ni de retransmission par radio locale ou dans les journaux ou organes de publication.

La commission a constaté sur la base de vérification sur pièces que les avis d'appel d'offres de certains marchés échantillonnés ont été publiés sur la chaîne régionale ORTB Parakou. Par contre, pour d'autres appels, la commission n'a pas la preuve de leur publication.

Il existe un procès-verbal d'ouverture des offres et une liste de présence des parties prenantes pour les séances d'ouverture de plis. Les séances d'ouverture de plis sont publiques et enregistrent la participation de certains soumissionnaires. En 2013, les dates et heures d'ouverture des plis ont été respectées sauf dans le cas d'un seul marché où la séance d'ouverture des plis a eu lieu le 17 mai au lieu du 25 avril 2013. Le C/ST n'a pas pu donner les raisons pour lesquelles la séance a été reportée.

Selon le Chef du Service Technique (C/ST), les procès-verbaux d'attribution provisoire ont été publiés c'est-à-dire affichés, mais la commission n'a pas de preuve parce que les affiches seraient détruites lorsque la mairie a l'intention d'afficher d'autres documents.

Les soumissionnaires non retenus à l'issue des délibérations ont été informés par écrit mis à la disposition de la commission.

### **Risques**

- l'inexistence de plan prévisionnel de passation des Marchés Publics authentifié peut ouvrir le champ à la manipulation du plan annuel de passation des Marchés Publics ;
- la non publication du plan annuel de passation des Marchés Publics peut réduire le nombre des soumissionnaires
- Le non respect des dates et heures d'ouverture des plis peut conduire à des suspicions au niveau des soumissionnaires.

### **Recommandations :**

Il est recommandé au Maire et notamment à la PRMP d'élaborer et publier en début d'année le plan prévisionnel et le plan annuel de passation des marchés publics.

### **3.1.6 Respect des délais des procédures.**

#### **Norme :**

*: ... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **délai de réception des candidatures ou des offres** ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des*

plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **délai de validité des offres** (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à la **signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). 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 tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP). Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

### Constats :

**Tableau n°9 :** Délais moyens de passation des marchés

Désignation opérations	DELAIS MOYENS DE LA COMMUNE
Délai entre publication Avis d'AO et dépôt des offres (Min. 30 jours)	36,7
Délai moyen entre Ouverture des offres - rapport d'analyse des offres (Max. 15 jours)	0
Délai moyen d'approbation par la CPMP du rapport d'analyse /PV d'attribution provisoire	1
Délai moyen entre approbation PV d'attribution - transmission dossier de marché au contrôle MP	30,3
Délai moyen de traitement et de décision de la Cellule de contrôle/de la DNCMP sur les dossiers de MP (Max. 10 jours)	7,555555556
Délai moyen réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours)	10*
Délai moyen d'approbation par la tutelle (Max. 15 jours)	31,3*
Délai moyen de notification définitive après approbation (Max. 3 jours)	-11,7
Délai moyen entre dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours)	112,8*

Source : Extrait des données des communes

Le Tableau ci-dessus retrace la situation relative aux dix (10) marchés échantillonnés par la commission.

Il ressort de son analyse que trois (3) délais sur neuf (09) n'ont pu être respectés. Il s'agit des délais moyens de : « réception de l'avis du contrôle et signature du marché (Min. 15 jours) », « approbation par la tutelle (Max. 15 jours) » et « dépôt des offres et notification définitive (Max. 90 jours) ». les délais effectivement réalisés sont respectivement de 10, 31,3 et 112,8 jours.

**Risques :**

Le non respect des textes relatifs à la passation des marchés publics ne garantit la fiabilité des opérations et peut faire naître des contentieux.

**Recommandations :**

Il est recommandé aux organes de passation des marchés publics chacun en ce qui le concerne de respecter les textes régissant la passation des marchés publics, notamment les délais de chaque étape.

### **3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle**

**Norme :**

*Les marchés de communes sont transmis par la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures), si les marchés sont exécutés sur le budget de l'Etat.*

*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).*

**Constats :**

L'approbation des marchés par l'autorité de tutelle en 2013 n'était pas systématique. En effet, lorsque les conditions requises ne sont pas respectées, notamment la disponibilité des ressources, l'autorité de tutelle rejette le dossier.

Aucun des marchés échantillonnés n'a dépassé le seuil de compétence.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

### **3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres**

#### **3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres**

**Norme :**

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

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

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

**Constats :**

Les dossiers d'appel d'offres, objet de l'échantillon analysé par la commission contiennent toutes les informations essentielles : l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validités, date de dépôt, l'heure.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

**3.1.8.2 Conformité des DAO et marchés aux modèles types**

**Norme :**

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

**Constats :**

Les agents de la mairie ont indiqué à la commission qu'à l'occasion d'une formation organisée par l'ARMP à Parakou, il leur a été distribué des modèles-type de DAO et que c'est par rapport à ce modèle qu'ils élaborent leurs DAO. En effet, les dossiers d'appel d'offres, objet de l'échantillon de la commission contiennent toutes les informations essentielles : l'identité du contractant, lieu et adresse, la source de financement, les délais de validités, date de dépôt, l'heure.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

### 3.1.8.3 *Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les 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 du processus de passation des marchés. 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 et de jugement des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).*

*Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.*

#### **Constats :**

En prenant connaissance des documents pièces éliminatoires des soumissionnaires dans les DAO ainsi que les procès-verbaux, la commission a constaté que les PV sont conformes aux documents des DAO.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

### 3.1.8.4 *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 du processus de passation des marchés. 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.*

#### **Constats :**

Les critères d'évaluation des offres indiqués dans le DAO sont généralement respectés à l'exception du marché de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin plus équipement à l'école Kalalé, quartier B où le soumissionnaire retenu n'a pas fourni (l'attestation de non faillite non légalisé, ni son IFU).

**Risques :**

Manque de fiabilité dans le choix des soumissionnaires pouvant entraîner des contestations et des procès à la mairie

**Recommandations :**

La commission a recommandé à l'endroit des organes de passation des marchés publics de faire preuve de transparence et de sérieux dans l'attribution des marchés notamment par rapport à l'effectivité des conditions requises pour l'attribution des marchés.

***3.1.8.5 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).*

**Constats :**

Les procès-verbaux d'attribution des marchés sont établis lors de l'ouverture des plis et de l'analyse des offres et contiennent les éléments sus- indiqués.

**Risque :** aucun

**Recommandation :** aucune

**3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES**

**3.2.1 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)*

**Constats :**

Les contrats des marchés objets de l'échantillon analysé par la commission ont été enregistrés aux services des impôts à Parakou avant leur mise en exécution.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

**3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques** : Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

**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 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.) »*

**Constats** :

Les liasses de justification comportent les pièces nécessaires et les services faits certifiés selon la forme requise.

La commission a noté que pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marchés de travaux, les PV des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception existent. Par contre, il n'existe pas de PV de remise de site.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

**3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.**

**Norme** :

*Conformément à l'article 132 du code des MP 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).

**Constats :**

Parmi les ouvrages visités par la commission, il n'en existe pas dont les travaux nécessitent le recours à un maître d'œuvre.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

**3.2.4 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 code 2009 des MPDS)

**Constats :**

Tableau n° 10 : Délais moyens d'exécution des travaux

Exécution					
Durée de réalisat° prévue (en mois)	Durée de réalisat° prévue (en jrs)	Date démarrage des travaux (remise du site ou notification)	Date récept° provisoire	Délai d'exécution	Ecart
3	90	17/07/2013	28/02/2014	226	136
3	90	21/08/2013	23/12/2013	124	34
3	90	21/08/2013	28/02/2014	191	101
3	90	21/08/2013	30/12/2013	131	41
3	90	21/08/2013	05/12/2013	106	16

2	60	14/11/2013	23/12/2013	39	- 21
1	30	22/05/2013	13/12/2013	205	175
4	120	02/09/2013	03/06/2014	274	154
3	90	11/11/2013	24/12/2013	43	- 47
2	60	02/09/2013	24/04/2014	234	174

**Source** : extrait des données des communes

Le tableau ci-dessus présente dans sa dernière colonne les retards d'exécution. Sur dix (10) marchés, deux (02) ont été respectivement réalisés 21 jours et 47 jours avant le terme de la durée contractuelle. Les retards d'exécution les plus remarquables se situent entre 101 jours et 175 jours. La commission a constaté qu'aucune mesure n'est prise à l'encontre des entrepreneurs concernés. Même la mesure relative aux pénalités de retard n'est pas appliquée.

Les acteurs n'ont évoqué aucune raison pour justifier ces retards. Cela témoigne d'un laxisme dans le suivi des marchés de la commune.

**Risques** :

En l'absence de sanction, le cas d'abandon de chantier n'est pas exclu. Ce qui peut ralentir le rythme de développement de la commune.

**Recommandations** :

La commission recommande au maire de veiller à l'application des mesures relatives au retard d'exécution des marchés.

**3.2.5 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).*

**Constats :**

Il n'existe pas d'avenant pour les marchés dont les réalisations sont dans l'échantillon.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

## 4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION

### 4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

#### 4.1.1 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 recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...).

**Constats** :

Les BTR transmis au maire par le RP sont mis à la disposition du C/SAF qui les enregistre dans son registre FADeC avec les références BTR, date d'arrivée, nature des ressources et leur source.

**Risque** : Aucun.

**Recommandation** : Aucune.

#### 4.1.2 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.

**Constats** :

Tableau n° 11 : Délais moyens d'exécution des dépenses

Délai moyen de mandatement (y compris transmission au RP)									
4,5	0,5	6,5	0,5	2,5	2,0	2,0	-182,0	1,0	3,5

Source : extrait des données des communes

Il se dégage des résultats du Tableau que le délai moyen de liquidation et de mandatement au niveau de la commune de Kalalé est dans la limite du délai fixé au niveau du manuel de procédures du FADeC.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

#### **4.1.3 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 et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3).*

**Constats** :

La commission a constaté l'existence physique des registres indiqués mais ils ne sont pas bien tenus tant dans la forme que dans le fond.

Dans la forme, ils ne sont pas cotés et paraphés. Aussi y-a-t-il des sauts de pages et de feuilles dans l'enregistrement des opérations.

Dans le fond, les comptes ne sont pas arrêtés. Par conséquent, les soldes ne sont pas déterminés et reportés.

**Risques** :

- Aménagement d'espace de manipulation ;
- Incertitude sur la sincérité et la fiabilité des informations financières.

**Recommandations** :

La commission a recommandé :

- 1- à l'endroit du maire de coter et parapher les registres avant leur utilisation ;
- 2- à l'endroit du C/SAF :
  - d'éviter les sauts de pages et de feuilles dans la tenue des registres ;
  - de choisir une périodicité pour déterminer les soldes et arrêter convenablement les comptes ;
  - de reporter les soldes au début de chaque période.

#### **4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire**

##### **Norme :**

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

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

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

##### **Constats :**

Il est ouvert un dossier par opération financée sur FADeC comportant les documents essentiels indiqués, notamment les correspondances, les factures et toutes les pièces liées à l'exécution des projets.

Le mode d'archivage est à la fois manuel et numérique.

En effet, l'utilisation de l'outil informatique pour le traitement des informations financières et comptables constitue un excellent moyen de stockage de données. Aussi, l'utilisation du logiciel GBCO constitue t-il un atout supplémentaire. Pour la sécurisation des données numériques, les chefs des services supra-indiqués disposent de disque dur externe et de deux antivirus fonctionnels plus précisément le KAPERSKY et le MDSA DELTA.

Manuellement, Il existe au sein des services ayant à charge la production des informations financières et techniques sur les dossiers des armoires de métalliques ou en bois de rangement.

**Risque :** Aucun

**Recommandation :** Aucune

#### 4.1.5 Niveau de consommation des ressources

**Tableau n° 12** : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	TOTAL DES RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS DÉJÀ MOBILISEES	ENGAGEMENTS (cf. total emploi du tableau 2)	MANDATEMENTS (cf. total mandaté du tableau 3)	PAIEMENTS (cf. total payé du tableau 4)
<b>TOTAL</b>	467 433 324	467 433 324	310 323 476	481 438 696	469 573 292
<b>SOLDES/RESTES</b>		-	<b>157 109 848</b>	- <b>171 115 220</b>	<b>11 865 404</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		<b>100,00%</b>	<b>66,39%</b>	<b>103,00%</b>	<b>100,46%</b>
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)			<b>66,39%</b>	<b>103,00%</b>	<b>100,46%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi rempli par les communes

#### Constats :

Après confrontation des informations financières retracées dans le « Tableau N°2 de suivi : Niveau des engagements » avec celles figurant au « Tableau N°12 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts » ci-dessus, il se révèle que les données sont fiables et valides.

A l'analyse des données des « Tableau N°1 de suivi : Ressources 2013 » et « Tableau N°12 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts » ci-dessus, il ressort que toutes les ressources annoncées au titre de la gestion 2013 ont été transférées par BTR. De même, il existe des ressources transférées à la commune qui n'étaient pas préalablement annoncées par un acte administratif. Il s'agit du FADeC (DIC) de montant 3 000 000 FCFA et PSDCC Communautaire de montant 60 000 000 F CFA.

#### Risque :

- Retard dans l'utilisation des fonds parce qu'il faut attendre le collectif budgétaire pour leur prise en charge ;
- Exécution de marchés non planifiés.
- utilisation des fonds à d'autres paiements qui peut réduire le niveau des engagements de l'exercice concerné et donc freiner le développement.

**Recommandation :**

La commission recommande à la CONAFIL de donner une orientation à l'utilisation des ressources transférées aux communes sans annonce préalable par un acte administratif.

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

**Norme :**

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

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

**Constats :**

La mairie fait le point des opérations financées sur FADeC mais ne les transmet pas au SP de la CONAFIL parce qu'ils n'ont pas reçu de message qui le leur demande. Par contre, ils produisent et transmettent mensuellement, trimestriellement voir annuellement à l'autorité de tutelle le point d'exécution du budget parfois sur sa demande. La mairie ignore les dispositions de l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, qui stipule que « 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 ».

**Risques :**

La non production et transmission des points d'exécution des projets et opérations financées sur FADeC n'est pas de nature à faciliter un suivi efficace des projets et des fonds de transfert.

**Recommandations :**

La commission a recommandé au Maire d'instruire le chef du service des affaires financières aux fins de produire et de transmettre à l'autorité de tutelle

à bonne date les points d'exécution des projets à insérer au rapport d'exécution du programme d'investissement public d'une part, au SP de la CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC d'autre part.

## **4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)**

### **4.2.1 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.*

#### **Constats :**

Le Receveur-Percepteur de Kalalé a fourni à la commission les informations sur les montants des transferts mis à la disposition de la commune par nature et par source au titre de l'année 2013. Il n'a pas signalé d'écarts entre les montants transférés et ceux annoncés au début de la gestion parce qu'il n'a pas d'information sur les montants initialement annoncés. Les montants reçus sont retracés dans un registre intitulé « Registre Passe- Partout » conçu par le Receveur-Percepteur suivant le tracé-type du MdP de FADeC.

#### **Risques :**

L'enregistrement des opérations dans un registre non coté et paraphé ne garantit pas la fiabilité des informations financières.

#### **Recommandations :**

La commission recommande :

1- à l'endroit de la CONAFIL

- de concevoir et de faire mettre à la disposition des RP un registre des ressources FADeC à l'image du registre des engagements, dans lequel seront retracés les montants annoncés avec leur date, les montants réellement transférés avec leur date, les écarts et les dates d'approvisionnement effectif des comptes des RP à la banque ;
- de demander au représentant des Maires à la CONAFIL de faire tenir copie des annonces de crédits aux RP ;

2- à l'endroit de Maire

- de mettre à la disposition du RP un registre FADeC pour l'enregistrement des opérations sur financement FADeC.
- de faire tenir copie des annonces de crédits aux RP.

N° d'ordre	Date de Mandatement Selon norme	Date de mise en place chez le RP selon norme	Date réelle de mise en place chez le RP	Ecart	Nature	N° BTR
01	28/02/2013	15/03/2013	10/03/2013	5 jrs avant le terme	FADeC NON Affecté	Non dispo
02	31/05/2013	15/06/2013	10/06/2013	5 jrs avant le terme	FADeC NON Affecté	Non dispo
03	30/09/2013	15/10/2013	11/11/2013	27jrs après le terme (retard)	FADeC NON Affecté	1276
04	-	15/04/2013	29/12/2013	287jrs après le terme (retard)	FADeC Affecté PSDCC Communauté	1343
05	-	15/04/2013	22/05/2013	36jrs après le terme (retard)	FADeC Affecté MEMP	Non dispo
06	15/04/2013	29/11/2013	227jrs après le terme (retard)	FADeC Affecté PSDCC Communal		1292
07	15/04/2013	28/05/2013	43jrs après le terme (retard)	FADeC Affecté MEMP		Non dispo

#### **4.2.2 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 Dès la réception par le RP des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune.*

##### **Constats :**

Dès la réception par le RP des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, le RP informe le Maire par un écrit intitulé « Notification de transfert de ressources » accompagné des photocopies des BTR.

**Risque** : Aucun.

**Recommandation** : Aucune.

#### **4.2.3 Date de mise à disposition des BTR**

**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<sup>ère</sup> tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3<sup>ème</sup> tranche.*

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

- 1<sup>ère</sup> tranche : 15 mars de l'année N
- 2<sup>ème</sup> tranche : 15 juin de l'année N et
- 3<sup>ème</sup> tranche : 15 octobre de l'année N.

*Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, le délai 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.*

**Constats** :

Le tableau ci-dessous fait la situation des transferts de ressources au titre de 2013.

**Risque** :

Sa lecture fait remarquer que les BTR des deux (02) premières tranches de FADeC non affectées sont transférées cinq (5) jours avant les dates indiquées dans les normes. Tandis que la dernière tranche est transférée avec 27 jours de retard. Quant aux FADeC Affectés les retards sont considérables. Ainsi, pour les transferts de FADeC Affecté MEMP les retards sont respectivement de 36 jours et 43 jours par rapport à la norme. Par contre, en ce qui concerne le FADeC Affecté PSDCC Communauté et FADeC Affecté PSDCC Communal les retards sont respectivement de 287 jours et 227 jours. Tableau N°

Source :

Le retard dans le transfert des ressources peut induire de retard dans l'exécution des marchés. Ce qui peut ralentir le développement de la commune.

**Recommandations** :

La commission a recommandé aux acteurs à différents niveaux de prendre autant que possible des dispositions pour corriger ces retards

#### **4.2.4 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.*

##### **Constats :**

Le RP tient un registre tracé par lui-même suivant le tracé-type du MdF du FADeC dans lequel sont retracées les opérations faites sur les ressources transférées à la commune de même que les mandats pour paiement. Cependant, il convient de signaler que ce registre n'est pas digne de foi, car il n'est pas coté et paraphé. Les comptes ne sont pas non plus arrêtés à la fin de l'exercice pour en déterminer les soldes.

##### **Risques :**

La non tenue de registre approprié coté et paraphé pour les opérations financées sur FADeC et le non arrêté des comptes peuvent ouvrir le champ à des manipulations.

##### **Recommandations :**

La commission a recommandé :

- à l'endroit du Maire
  - de choisir une périodicité pour contrôler en tant qu'ordonnateur la bonne tenue des registres et de cosigner l'arrêté des comptes avec le comptable ;
  - de fournir au comptable des registres FADeC imprimés, cotés et paraphés.
- à l'endroit du Receveur-percepteur
  - de faire coter et parapher les registres avant leur utilisation ;
  - d'arrêter et de reporter périodiquement le solde des comptes.

#### **4.2.5 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).*

*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).*

### **Constats :**

Le RP a confié à la commission que les mandats lui sont transmis par bordereaux accompagnés d'un registre qu'il décharge. Il a fait tenir copie des bordereaux à la commission. A l'analyse des pièces qui sous-tendent les mandats, la commission a remarqué que les contrôles de régularité sont faits, les visas appropriés et autres indications apposés régulièrement. En ce qui concerne la durée moyenne des paiements des dossiers n'ayant pas fait objet de rejet dans l'échantillon, la commission, a noté que la durée moyenne de paiement juridique et comptable est de 3 jours dès la prise en charge des mandats. Ce qui tient dans les limites requises.

**Risque** : Aucun.

**Recommandation** : Aucune

## **4.2.6 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).*

### **Constats :**

L'archivage au niveau de la Recette-perception de Kalalé est manuel et électronique.

Au plan électronique, le Receveur-percepteur indique qu'il dispose d'un logiciel appelé W- MONEY qui lui permet de traiter les mandats sur le plan comptable et budgétaire, d'élaborer le compte de gestion, etc.

Pour l'archivage manuel, la Recette-perception dispose des armoires en bois et métalliques pour le rangement des dossiers. Mais il n'existe pas un traitement particulier pour les dossiers FADeC.

Pour la sécurisation des données, le Receveur-percepteur dispose de disque dur externe, d'antivirus notamment le KAPERSKY et SMAD. A cela s'ajoute un onduleur et un régulateur de tension.

**Risque :**

La non dissociation des dossiers FADeC des autres dossiers de la Recette-perception peut conduire à une confusion et donc entraîner une lourdeur dans la recherche.

**Recommandation :**

La commission a recommandé au Receveur-percepteur de dissocier les dossiers FADeC des autres dossiers de la Recette-perception et de les classer par opération financée sur FADeC.

**4.2.7 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.*

**Constats :**

Le RP fait le point de l'exécution des opérations financées sur FADeC annuellement et non mensuellement. Ce point intègre les crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes. Ce point est uniquement signé du RP mais n'a jamais été transmis au SP/CONAFIL.

**Risque :**

La non transmission du point d'exécution des opérations financées sur FADeC ne permet pas un suivi efficace des ressources transférées.

**Recommandation :**

Il est recommandé au RP

- de prendre désormais les dispositions pour la transmission du point de l'exécution des opérations financées sur FADeC par les mêmes canaux utilisés pour rendre compte de sa gestion à son supérieur hiérarchique ;
- de faire le point mensuellement tel que recommandé et non annuellement.

## 5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

---

### 5.1 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.*

**Constats** :

Sur l'échantillon de dix (10) réalisations sur financement FADeC visitées par la commission, elle n'a détecté aucun cas d'infrastructure réceptionnée qui ne soit rendue fonctionnelle.

**Risque** : Aucun

**Recommandation** : Aucune

### 5.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES

#### 5.2.1 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).*

**Constats** :

Le chef du service technique ne produit pas de rapport de suivi de chantier mais dispose d'un cahier de contrôle de chantier dans lequel il consigne les observations relatives à chaque marché en exécution.

**Risque** :

Le maire peut ne pas être informé de la bonne exécution des travaux et en cas de problème faire des recommandations ou prendre à temps les mesures correctives qui s'imposent à l'endroit des entrepreneurs.

**Recommandation** :

La commission a recommandé au C/ST de créer un registre de chantier au niveau du secrétariat du maire dans lequel il consignera les observations faites

sur chaque marché en exécution ou de produire un rapport de visite de chantiers adressé au Maire.

### **5.2.2 Constats 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.*

#### **Constats :**

Le samedi 06 septembre 2014, la commission accompagnée du chef du service technique a visité dix (10) ouvrages réalisés sur financement FADeC repartis dans les localités de Yolla, Lou, Haré, Dèrassi, Boa, Ouénagourou et Kalalé centre ville. Il faut signaler de façon générale que tous les ouvrages visités sont en situation de réception provisoire en 2014 et mis en service. Sur les dix (10) projets objets de l'échantillon, six (06) sont consacrés à la construction de salles de classes avec équipement financés sur FADeC Affecté (MEMP). Les quatre (04) autres concernent la construction de bureau d'arrondissement, l'aménagement de voies, l'entretien de pistes rurales et l'acquisition de pièces de rechange pour des pompes à motricité humaine. La commission n'a noté aucun cas de malfaçon sur les infrastructures scolaires sauf sur les mobiliers qui sont réalisés en bois de mauvaise qualité et avec une mauvaise finition à certains endroits notamment les écoles primaires publiques de Lou, Haré et Boa. Pour le cas de l'école primaire publique de Haré, le tableau synoptique dans le bureau du Directeur est mal dimensionné et le magasin attenant à son bureau sans plafond.

Par contre, au niveau du bureau d'arrondissement de Dèrassi réceptionné en 2014, la commission a remarqué que l'une des portes principales d'entrée de la salle de réunion s'ouvre difficilement parce qu'elle est mal fixée. De plus, les gongs fixés dans les murs pour sécuriser la fermeture des portes s'arrachent du fait du sous- dosage du ciment. Sans oublier des interrupteurs qui se détachent des tubes dans lesquels ils sont fixés.

#### **Risques:**

La durée de vie de ces infrastructures et équipement est hypothéquée.

#### **Recommandations :**

La commission a recommandé à l'endroit du chef du service technique et de la cellule d'inspection et de réception de faire diligence pour que ces malfaçons soient corrigées avant la réception définitive

### **5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC**

#### **Bonnes pratiques :**

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

#### **Constats :**

La plupart des ouvrages visités sont immatriculés. A l'exception de Boa où le module de deux (02) salles de classes ne porte pas d'écriteau, de l'école primaire publique de Lou et Kalalé quartier B où les tables-bancs provisoirement réceptionnés ne sont pas estampillés.

#### **Risque :**

Hormis les possibilités de vol, il peut y avoir des difficultés dans l'identification des sources de financement.

#### **Recommandation :**

La commission a recommandé à l'endroit du chef du service technique et de la cellule d'inspection et de réception :

- de faire diligence pour l'estampillage de ces mobiliers avant la réception définitive;
- d'insérer à l'avenir dans les DAO l'estampillage systématique des mobiliers.

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

La commission après analyse des différents documents de planification juge sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et la Plan Annuel d'Investissement (PAI).

### 6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

#### 6.2.1 *Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP*

#### **Opinion :**

De la comparaison des informations retracées au niveau du Receveur-percepteur et du Chef du service des affaires financières de la mairie sur la base des pièces, il ressort qu'il y a cohérence et concordance entre les données.

#### 6.2.2 *Examen du tableau ressources et des emplois*

#### **Opinion :**

La commission après contrôle sur pièces et rectification des données initialement transcrites dans les tableaux, certifie que le Tableau N°2 actualisé présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

#### 6.2.3 *Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne*

#### **Opinion :**

La commission a noté à Kalalé comme dans les autres communes l'existence de copie du manuel de procédures FADeC et d'autres manuels de procédures administratives et financières offerts par des partenaires techniques et financiers en vue d'aider à améliorer de la gouvernance communale.

Globalement, le système de contrôle interne mis en place a permis un fonctionnement plus ou moins harmonieux des services et organes de la commune. Ce qui a permis au maire et à ses collaborateurs d'atteindre les objectifs qu'ils se sont assignés dans le cadre du PDC et du PAI 2013.

En ce qui concerne le fonctionnement organisationnel et administratif, tous les organes communaux, commissions sont créés et fonctionnent tant bien que mal dans le respect des lois de la décentralisation. L'existence des rapports, des procès verbaux de délibérations, des messages-Radio, des bordereaux de transmission des actes de gestion à l'autorité de tutelle et la tenue des sessions communales, des réunions de municipalité en sont les preuves. Par ailleurs, sur le plan de la coordination des services communaux le Secrétaire Général organise des réunions avec les chefs de services mais pas assez pour mieux s'imprégner des dossiers de la commune et orienter leurs actions. Aussi, des dossiers à caractère financier et domanial lui échappe t-il. Il est important que le Secrétaire Général soit établi dans la plénitude de ses fonctions.

#### **6.2.4 Passation des marchés publics**

##### **Opinion :**

L'examen des dossiers relatifs aux dix (10) marchés échantillonnés a permis à la commission de noter que la mairie de Kalalé ne dispose pas de plan annuel prévisionnel de passation des marchés publics et le plan annuel disponible n'est ni transmis à la **DNCMP** ni publié par quelque manière que ce soit en début d'année.

En définitive des efforts restent encore à faire par la commune en matière du respect des règles relatives à la passation des marchés publics.

#### **6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses**

##### **Opinion :**

L'exécution des dépenses se fait dans le respect des procédures requises par le MdP FADeC. La commission n'a pas noté d'irrégularités majeures.

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

### **6.3.1 Profitabilité aux populations**

#### **Opinion** :

Les infrastructures visitées par la commission sont toutes mises en service. Il s'agit majoritairement de salles de classes, de bureau d'arrondissement, d'ouverture de voies et d'entretien des pistes rurales. La mise en service immédiate de ces infrastructures témoigne de leur importance pour les populations et au regard de leur nature impacteront à coup sûr leur niveau de vie.

### **6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations**

#### **Opinion** :

A l'analyse des faits, les investissements prévus dans le PAI au titre de l'exercice 2013 sont dans leur grande partie réalisés du moins pour l'échantillon prélevé par la commission. Les dix (10) marchés échantillonnés ont été réalisés, réceptionnés provisoirement ou définitivement et mis en service. Pour ce qui concerne les documents, notamment de gestion, la commission a noté l'existence du PDC, du Budget primitif du PAI, du Collectif budgétaire, du Compte administratif produits dans les délais requis. Parallèlement, les registres devant retracer les opérations découlant de la production de ces documents sont créés suivant les modèles-types du MdP FADeC. Il s'agit du registre auxiliaire FADeC, des engagements, des mandatements, du patrimoine. S'il est vrai que beaucoup d'irrégularités entachent encore la production et la tenue de ces documents et qu'au niveau des délais de réalisation des infrastructures des efforts restent à faire, il n'en demeure pas moins vrai que les objectifs sont atteints.

Sur le plan de l'efficience, la commission a noté un réalisme dans le coût de réalisation des infrastructures.

Sur le volet entretien du patrimoine, la commission ne saurait émettre un avis sérieux car les infrastructures visitées ont encore moins d'un an d'âge.

## 7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

---

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

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

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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 n° 11** : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 <sup>2</sup>	Note obtenue	Observations
<b>A- Fonctionnalité des organes élus</b>					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins 4	4	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.	8	3	Aff.Sciale et Cult 1 rapp Aff.Dom. et Env. 7 rappt Aff. Eco et March. 0 rap
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	6	29/11/2012
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	1	4	Adopté le 26/06/2014 Transmis le 30/06/2014 Approuvé le 03/09/2014
<b>B- Fonctionnement de l'administration communale</b>					
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 (Existence des rapports)	0 4 4	0 3 3	Créé le 07/02/2014 Créée le 24/10/11 4 rapt Créée le 31/01/2013
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts <b>et</b> à jour <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre des engagements (1 point)</li> <li>• Registre des mandats (1 point)</li> <li>• Registre du patrimoine (1 point)</li> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>	1 1 1 1	3	Les registres ne sont pas arrêtés et les soldes déterminés et reportés
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera pris en compte pour l'audit 2014
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					

*Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013*

<b>Critères de performance</b>	<b>Note max.</b>	<b>Mode de notation</b>	<b>Valeur réalisée en 2013<sup>2</sup></b>	<b>Note obtenue</b>	<b>Observations</b>
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-2,03%	00	La note est calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	5,17%	5,17	La note est calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	35%	10	La note est calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>67</b>			<b>43,17</b>	

*Source : Résultats des audits et compte administratifs 2013*

**Tableau n°12** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	<b>Recommandations<sup>2</sup></b>	<b>Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)</b>	<b>Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation</b>
1-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>passable</b>	
2-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	<b>faible</b>	
3-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	<b>faible</b>	
4-	La commission recommande que le plan de passation des marchés publics soit élaboré et publié en début d'année tel que recommandé par le nouveau code des marchés publics	<b>Faible</b>	
5-	Sanctionner les réunions de municipalité par les PVs datés et signés (sans preuve, l'audit note simplement que rien n'est fait)	<b>bien</b>	
6-	Remettre le SG dans la plénitude de ses prérogatives et que celui-ci travaille à asseoir une autorité administrative au sein de l'administration communale	<b>Bien</b>	
7-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	<b>Faible</b>	
8-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	<b>Bien</b>	
9-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	<b>passable</b>	

<sup>2</sup> Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
10-	Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	<b>Faible</b>	
11-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	<b>Faible</b>	
12-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	<b>Bien</b>	
13-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	<b>Bien</b>	
14-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	<b>Passable</b>	
15-	S'approprier les dispositions du code relatives au respect des règles de constitution des garanties et de leur taux (garantie de soumission)	<b>Bien</b>	
16-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	<b>Bien</b>	
17-	Se conformer aux exigences liées à la certification du service fait	<b>Bien</b>	
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	<b>Passable</b>	
19-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>Passable</b>	
20-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	<b>passable</b>	
21-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	<b>Bien</b>	
22-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	<b>Bien</b>	

	Recommandations <sup>2</sup>	Niveau de mise en œuvre ( <b>Faible, Passable, Bien, Très bien</b> )	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
23-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	<b>Faible</b>	
24-	Le RP devra veiller au contrôle de régularité et de légalité des pièces comptables	<b>Bien</b>	
25-	Faire les diligences nécessaires en vue de procéder au paiement juridique dans les délais requis	<b>Bien</b>	
26-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	<b>Bien</b>	
27-	Renforcer le dispositif de suivi des chantiers afin d'éviter les cas de malfaçons ou de défektivité des ouvrages	<b>passable</b>	
28-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécutions dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	<b>Faible</b>	

Source : la commission d'audit du FADeC 2012

**Tableau n° 13 :** Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Appliquer l'article 26 la de loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui stipule que : « lorsqu'un membre du CC sans motif valable est absent à 3 sessions ordinaires successives, il peut sous réserve d'avoir fourni des explications, être démis de son mandat par le Conseil et l'autorité de tutelle en saisie et le Conseil d'arrondissement concerné informé. »	<b>Maire et Conseil Communal</b>
2-	Archiver les relevés de décisions du CC ayant fait l'objet d'affichages au lieu de les détruire	- <b>SG</b>
3-	Faire périodiquement un compte rendu écrit de ses activités au Conseil Communal au cours de chaque année	<b>Maire</b>
4-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- multiplier la fréquence des réunions et archiver les comptes rendus y relatifs</li> <li>- veiller à ce que le SG soit impliqué dans tous les dossiers de la mairie en exigeant son paraphe avant la signature de tout document</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>SG</b></li> <li>- <b>Maire</b></li> </ul>
5-	remplacer les présidents de commission non disponibles ; <ul style="list-style-type: none"> <li>- exiger la tenue de réunions périodiques ;</li> <li>- nommer des rapporteurs capables de rédiger des comptes rendus de réunion</li> <li>- revoir l'appellation de la commission des affaires économiques et marchandes en ce conformant à la loi qui parle de commission des affaires économiques et financières ;</li> <li>- présenter les rapports des commissions au Conseil Communal</li> </ul>	<b>Maire</b>
6-	créer un Service approprié d'Information et de documentation séparé du service des archives et états civils où seront logés les documents de gestion accessibles à la population	<b>Maire</b>
7-	organiser au titre de l'année concernée la reddition des comptes en évitant de la reporter sur une autre année	<b>Maire</b>
8-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- prendre un acte pour la désignation de la PRMP ;</li> <li>- recruter un spécialiste en marchés publics</li> </ul>	<b>Maire</b>

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
9-	Elaborer et faire adopter si possible le plan annuel prévisionnel et le plan de passation des marchés publics à la session budgétaire du mois de novembre de l'année N-1 conformément aux dispositions du code 2009 de passation des marchés et les publier en début d'année.	<b>Maire</b>
10-	Produire des rapports pour justifier son rôle dans la passation des marchés publics.	<b>Maire</b>
11-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- veiller au respect scrupuleux des procédures de passation des marchés publics ;</li> <li>- veiller à ce que les copies des documents relatifs au déroulement de chaque phase de la procédure de passation des marchés publics soient archivées.</li> </ul>	<b>Maire</b>
12-	Faire preuve de transparence et de sérieux dans l'attribution des marchés.	<b>PRMP</b>
13-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- coter et parapher les registres avant leur utilisation ;</li> <li>- éviter les sauts de pages et de feuilles dans la tenue des registres ;</li> <li>- choisir une périodicité pour déterminer les soldes et arrêter convenablement les comptes ;</li> <li>- reporter les soldes au début de chaque période.</li> </ul>	<b>Maire C/SAF C/SAF C/SAF</b>
14-	Créer et tenir à jour les registres du patrimoine et d'inventaire des biens immobiliers de la Commune	<b>C/SAF</b>
15-	Se rappeler les dates de transmission à l'autorité de tutelle des points d'exécution des projets en vue d'agir spontanément.	<b>C/SAF</b>
16-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mettre à la disposition du RP un registre FADeC imprimé coté et paraphé pour l'enregistrement des opérations sur financement FADeC.</li> <li>- faire tenir copie des actes d'annonces de crédits aux communes au RP</li> </ul>	<b>Maire</b>
17-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- prendre désormais les dispositions pour la transmission du point de l'exécution des opérations financées sur FADeC au SP/CONAFIL;</li> <li>- faire le point mensuellement tel que recommandé et non annuellement.</li> </ul>	RP
18-	Créer un registre de chantier au niveau du secrétariat du maire dans lequel consigner les observations faites sur chaque marché en exécution ou produire un rapport de visite de chantiers adressé au maire.	<b>C/ST</b>

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
19-	Faire diligence pour que les malfaçons relevées sur les ouvrages soient corrigées avant la réception définitive	<b>C/ST et</b> Cellule d'inspection et de réception
20-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes	<b>Maire</b>
21-	Appliquer les mesures relatives au retard d'exécution des marchés	<b>Maire</b>

Source : la commission d'audit du FADeC 2013

## **CONCLUSION**

---

Globalement, les ressources transférées au niveau de la commune de Kalalé au titre de la gestion 2013 ont été utilisées efficacement. En effet, les infrastructures prévues dans le PAI au titre de l'année 2013 ont été réalisées, réceptionnées provisoirement ou définitivement et mises en service. Il s'agit pour la plupart d'infrastructures socio-communautaires de base. Cependant, il faut signaler qu'en matière de respect des textes et procédures régissant la passation des marchés publics, les autorités communales doivent faire encore des efforts pour améliorer l'image de la commune.

Au regard de tout ce qui précède, la commission estime que la commune de Kalalé donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert.

Cotonou, le 30 Décembre 2014

**Le Rapporteur,**

**Gisèle SEDJAME**

**Le Président,**

**Honoré K. DIONDO**

