

REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

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 FONDS  
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)  
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013  
RAPPORT  
COMMUNE DE IFANGNI**

OCTOBRE 2014

**Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL**



## **TABLE DES MATIERES**

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION .....</b>	<b>10</b>
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013 ..10	
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD .....	11
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE .....	14
<b>2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL .....</b>	<b>16</b>
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	16
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 .....	18
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES .....	19
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 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .....</b>	<b>24</b>
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	26
3.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés</i> .....	26
3.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics</i> .....	27
3.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics</i> .....	27
3.1.4 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i> .....	28
3.1.5 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i> .....	29
3.1.6 <i>Respect des délais des procédures</i> .....	30
3.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i> .....	32
3.1.8 <i>Conformité et respect des critères de jugement des offres</i> .....	33
3.1.8.1 Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	33
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 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i> .....	35
3.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.</i> .....	36
3.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.</i> .....	36
3.2.4 <i>Respect des délais contractuels</i> .....	37
3.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants</i> .....	38
<b>4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION .....</b>	<b>39</b>
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	39
4.1.1 <i>Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation</i> .....	39
4.1.2 <i>Délais d'exécution des dépenses</i> .....	39
4.1.3 <i>Tenue correcte des registres</i> .....	40
4.1.4 <i>Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire</i> .....	40
4.1.5 <i>Niveau de consommation des ressources</i> .....	41

4.1.6	<i>Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC</i>	42
4.2	<b>AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)</b>	43
4.2.1	<i>Connaissance des ressources transférées et comptabilisation</i>	43
4.2.2	<i>Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)</i>	44
4.2.3	<i>Date de mise à disposition des BTR</i>	44
4.2.4	<i>Tenue correcte des registres</i>	46
4.2.5	<i>Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC</i>	46
4.2.6	<i>Archivage des documents</i>	47
4.2.7	<i>Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels</i>	47
<b>5</b>	<b>QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES</b>	<b>49</b>
5.1	<b>NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES</b>	49
5.2	<b>CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES</b>	49
5.2.1	<i>Contrôle périodique des travaux</i>	49
5.2.2	<i>Constat de visite</i>	50
5.2.3	<i>Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC</i>	50
<b>6</b>	<b>OPINIONS DES AUDITEURS</b>	<b>52</b>
6.1	<b>COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION</b>	52
6.2	<b>EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES</b>	52
6.2.1	<i>Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP</i>	52
6.2.2	<i>Examen du tableau ressources et des emplois</i>	52
6.2.3	<i>Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne</i>	52
6.2.4	<i>Passation des marchés publics</i>	53
6.2.5	<i>Régularité dans l'exécution des dépenses</i>	54
6.3	<b>GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION</b>	54
6.3.1	<i>Profitabilité aux populations</i>	54
6.3.2	<i>Efficacité et efficience et pérennité des réalisations</i>	54
<b>7</b>	<b>NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE</b>	<b>55</b>
	<b>CONCLUSION</b>	<b>64</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'Etat
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'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Energie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies 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**

<b>N°</b>	<b>DESIGNATION</b>	<b>DONNEES</b>
<b>1</b>	<b>SITUATION PHYSIQUE</b>	
	Superficie (en Km <sup>2</sup> )	242 Km <sup>2</sup>
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	113 749 Habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	33,4%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	14,5%
<b>2</b>	<b>ADMINISTRATION</b>	
	Nombre d'arrondissements	06
	Nombre de quartiers / villages	69
	Nombre de conseillers	17
	Chef lieu de la commune	Ifangni
<b>3</b>	<b>Contacts</b>	
	Contacts (fixe) :	
	Email de la commune :	<i>Mairie-ifangni@yahoo.fr</i>

## INTRODUCTION

---

### **CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION**

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

En se dotant de ce mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées que constitue le FADeC, l'Etat béninois vise à rendre opérationnelle la politique d'allocation des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

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

C'est dans ce contexte que, par les ordres de mission numéros 1782 et 1822/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Ifangni au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Président : Monsieur Fernand KINZO, Inspecteur Général des Finances**
- **Rapporteur : Madame Siaratou Virginie ADECHOKAN AÏKO, Administrateur Civil**

Le présent audit vise en général, à :

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

- faire des recommandations afin que soient corrigés les dysfonctionnements constatés pour garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques ;

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

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

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

### **DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune d'Ifangni du 24 au 27 septembre 2014.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau le 25 août 2014, a :

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

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

### **DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune d'Ifangni du 24 au 27 septembre 2014.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau le 25 août 2014, a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le Maire de la commune et ses collaborateurs, notamment, le Secrétaire Général de la mairie, le Responsable du Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics, le Chef du Service Technique, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques, le Chef du Service des Archives et le point focal FADeC;
- organisé des entretiens avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables ;
- procédé au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organisé une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

### **DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES**

En dehors du remplissage erroné de certains tableaux de données relatives aux ressources FADeC ainsi qu'aux réalisations y afférentes et leur correction plus ou moins satisfaisante, la mission dans la commune d'Ifangni s'est déroulée du 24 au 27 septembre 2014 sans difficultés majeures.

L'entière disponibilité et le dynamisme de l'équipe communale ont permis à la commission d'audit d'atteindre les objectifs de sa mission dans un délai appréciable.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la Commission relatifs à l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune d'Ifangni en 2013 s'articule autour des points essentiels suivants :

- 1- état de la planification communale et de l'exécution ;
- 2- fonctionnement organisationnel et administratif communal ;
- 3- contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;
- 4- gestion comptable et financière des ressources transférées et niveau d'exécution ;
- 5- qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées
- 6- opinions des auditeurs
- 7- 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 <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERE S	OBSERVATI ONS
01/01/2013	Crédits reportés*		<b>32 730 492</b>		
05/03/2013	Transfert de la 1 <sup>ère</sup> tranche (30%) FADeC investissement	BTR N°048	39 528 491	MDGLAAT	
10/06/2013	Transfert de la 2 <sup>ème</sup> tranche (40%) FADeC investissement	BTR N°187	52 704 655	MDGLAAT	
03/12/2013	Transfert de la 3 <sup>ème</sup> tranche (30%) FADeC investissement	BTR N°362	39 528 492	MDGLAAT	
05/03/2013	<i>Transfert FADeC non affecté (DIC)</i>	BTR N°048	3 000 000	MDGLAAT	
31/10/2013	Transfert FADeC (PSDCC-communes)	BTR N°342	22 050 260	MDGLAAT	
31/12/2013	Transfert FADeC affecté (PSDCC-communautés)	BTR N°413	60 000 000	MDGLAAT	
10/06/2013	Transfert FADeC MEMP (BN)	BTR N°173 et 133	54 759 000	MEMP	
26/06/2013	Transfert FADeC MEMP (FTI-FCB)	BTR N°193	29 000 000	MEMP	
22/05/2013	Transfert FADeC affecté MS (BN)	BTR N°144	5 000 000	MS	
<b>TOTAL</b>			<b>338 301 390</b>		

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune*

La correction des crédits reportés proposée par la commission n'a pas été intégrée par la commune dans les tableaux N°1 et N°2. Le montant des crédits ouverts a été déterminé sur la base du report initial.

#### **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 d'Ifangni s'élèvent à 338 301 390 F CFA dont 305 570 898 FCFA de nouvelles dotations et 32 730 492 FCFA de reports de crédits.

Les chiffres des nouvelles dotations FADeC non affecté gestion 2013 de la CONAFIL et ceux de la commune sont concordants.

**Risque :** Néant

**Recommandations :** Néant

**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	100%
PAI, PAD ou PAC/Budget	23	100%
Budget	0	100%
NON	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

\* Ces vingt trois (23) projets sont en réalité dans tous les documents de planification (PDC, PAI, budget)

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune*

**Norme :**

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

**Constat :**

L'examen des documents de planification et du tableau des réalisations de la commune d'Ifangni au titre de la gestion 2013 révèle que toutes les

infrastructures réalisées sur FADeC sont prévues à la fois au PDC, au PAI et au Budget.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

**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 la commune

**Norme** :

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

**Constat** :

Toutes les infrastructures réalisées par la commune d'Ifangni en 2013 sur ressources FADeC ont été exécutées par maîtrise d'ouvrage communale.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

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

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

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Toutes les infrastructures dont la réalisation a commencé au cours de la gestion 2013 ont fait l'objet de réception provisoire avant la réalisation de l'audit.

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

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	6	37,5%
Educ.sec.techn & profess,	0	0%
Santé	1	6,25%
Voirie urbaine	0	0%
Pistes rurales	1	6,25%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	4	25%
Equipement marchands	2	12,5%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	1	6,25%
Hygiène, assain. De base	1	6,25%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>

*Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune*

Le secteur de l'éducation maternelle et primaire a constitué la première priorité de la commune d'Ifangni en 2013. Elle s'est traduite par l'exécution de six (06) projets dont cinq projets (05) relatifs à la construction et équipement de modules de classes et un (01) projet pour l'entretien et réparation des EPP de la commune, soit 37,5% du total des projets ;

Le secteur de l'administration locale vient en deuxième priorité avec quatre (04) projets dont trois (03) consacrés à l'amélioration des conditions de travail des agents de la mairie et un (01) pour la construction et l'aménagement d'une place publique. Ces projets représentent 25% du total des infrastructures réalisées ;

Le secteur de l'équipement marchand intervient en 3<sup>ème</sup> position avec deux (02) projets représentant 12,5% de l'ensemble des projets.

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

Nature	Nombre de projet	%
Construction	5	31,25%
Construction et équipement	5	31,25%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	4	25%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	2	12,50%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
<b>Totaux</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

Les nouvelles constructions et leurs équipements ont constitué la préoccupation principale de la commune d'Ifangni au cours de l'année 2013. Ainsi 05 projets ont été consacrés à la construction et 05 projets à « construction et équipement », soit 31,25% pour chacune de ces deux natures de réalisations de l'année ;

Outre l'équipement des nouvelles constructions, 04 projets relatifs à divers aménagements et réhabilitations ont été exécutés, soit 25% du total des infrastructures réalisées ;

Deux (02) projets ont été exécutés dans le secteur de l'équipement, soit 12,5% du total des infrastructures réalisées.

Cette répartition par nature des projets confirme la politique d'amélioration des conditions de vie des populations.

### 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	OBSERVATIONS
01	Travaux de reconstruction et de reprofilage lourd sur l'axe RNIE1-CEG Ifangni long de 1 km 800 ml	2 085 930	FADeC non affecté investissement	Relève de l'entretien courant, donc du fonctionnement
02	Travaux de reconstruction et de remblai sur l'accès de l'Ex-Recette Perception	3 341 600	FADeC non affecté investissement	Relève de l'entretien courant, donc du fonctionnement
03	Travaux de reconstruction et de reprofilage lourd sur l'axe RNIE1-CEG Ifangni long de 1 km 800 ml	7 369 000	FADeC non affecté investissement	Relève de l'entretien courant, donc du fonctionnement
04	Travaux de rechargement et de reprofilage de la voie passant devant la maison des jeunes d'Ifangni long de 4km 100	4 640 500	FADeC non affecté investissement	Relève de l'entretien courant, donc du fonctionnement
	<b>TOTAUX</b>	<b>17 437 030</b>		

Source : Inspecteurs, extrait des tableaux de suivi remplis par la commune

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

**Norme :**

*Les dépenses de fonctionnement 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.*

**Constat**

De l'analyse des réalisations au regard de l'Annexe 1 du MdP FADeC, il ressort que 04 projets d'un montant total de **17 437 030** FCFA représentant 6% des engagements de l'année sont inéligibles. Il s'agit de la réhabilitation des pistes de desserte rurale de la commune.

**Risque :**

Déperdition de ressources d'investissement.

**Recommandation :**

Le Préfet devra instruire le Maire afin qu'il veille à une bonne appropriation de l'annexe 1 du MdP FADeC. Ainsi, ses services compétents éviteront de faire budgétiser des projets inéligibles sur le FADeC et donc d'exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources du FADeC.

## 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 :**

De l'examen des documents relatifs à la convocation et à la tenue des sessions, il ressort que :

- Le Conseil communal d'IFANGNI a tenu les 04 sessions ordinaires à bonne date respectivement les 29 et 30 mars 2013, les 27 et 28 juin 2013, les 25 et 26 septembre 2013 et les 28, 29 et 30 novembre 2013.
- Les délais de convocation ont été respectés soit au minimum 03 jours avant la tenue de chacune des sessions ;
- L'Autorité de tutelle est informée de la tenue de chaque session ;
- Les délibérations des sessions sont enregistrées dans un registre spécial ouvert à cet effet ;
- une présence moyenne de 15 conseillers sur les 17 est observée, soit 88% ;
- Aucune des sessions n'a excédé les 04 jours prescrits ;
- Les comptes rendus des sessions et les délibérations du Conseil communal sont transmis à l'Autorité de tutelle.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### 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 :**

A la Mairie d'IFANGNI, il existe un tableau d'affichage accessible au public même en dehors des heures de service et sur lequel on retrouve le relevé des décisions de la deuxième session ordinaire de l'année 2014 et la liste des absents.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

### **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 :**

En 2013, le Maire de la commune d'IFANGNI a régulièrement rendu compte de ses activités entre deux sessions au Conseil Communal (CC) à travers 04 rapports écrits. Dans chacun des ordres du jour des sessions ordinaires du Conseil un point est réservé au compte rendu du Maire. Les bordereaux d'envoi examinés par la commission prouvent que copie du rapport du Maire rendant compte au CC à chaque session ordinaire est transmise à l'Autorité de tutelle.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

## **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 :**

A la Mairie d'Ifangni, le Secrétaire Général coordonne et contrôle les services administratifs communs. Dans ce cadre :

- il organise une fois par mois une réunion au cours de laquelle les chefs de service, font le point de l'exécution des activités du mois écoulé, planifient les activités à réaliser et échangent sur les différents problèmes rencontrés dans le fonctionnement de leurs services. Ladite séance est sanctionnée par un compte rendu écrit transmis au Maire ;
- Il participe à l'élaboration des budgets primitif et supplémentaire ;
- Il n'est pas pleinement impliqué dans l'exécution du budget communal : il ne paraphe pas les contrats de marchés et les mandats ;
- Il prend connaissance de tout courrier adressé à la commune ;
- Il appose son paraphe sur les correspondances initiées par les services communaux en général. Toutefois, certaines instructions et /ou correspondances échappent à son contrôle au stade final (SAF- SAD- SAE) ;
- Il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du Conseil Communal.

### **Risques :**

- Restriction du champ de compétence du SG ;
- Mauvais suivi du fonctionnement de la mairie ;
- Contrôle insuffisant de la phase administrative d'exécution des dépenses

### **Recommandations :**

Le Maire devra prendre les dispositions ci-après pour rétablir le SG dans la plénitude de l'exercice de son rôle de coordination des services communaux :

- Vulgariser le schéma de circulation de l'information au niveau de tous les chefs de service de la mairie en général, et des chefs des Affaires financières, des Affaires domaniales, des Affaires économiques et du Service technique en particulier en insistant sur le rôle du SG ;
- Rejeter tout document soumis à sa signature s'il n'est revêtu du visa du SG.

## **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 :**

Le Conseil communal d'IFANGNI dispose de 06 commissions permanentes dont les 03 commissions permanentes obligatoires.

En 2013, toutes les commissions permanentes obligatoires ont été fonctionnelles. Ainsi :

- La Commission des affaires économiques et financières (CAEF) a produit un rapport ;
- La Commission des affaires domaniales et environnementales (CADE) a produit 2 rapports et
- La Commission des affaires sociales et culturelles (CASC) a produit 03 rapports.

Les rapports de ces commissions ont été discutés en plénière et adoptés par le Conseil communal pour prise en compte des observations et recommandations des élus locaux.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

## **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 gestion 2013 de la commune d'IFANGNI a été adopté par délibération N°112/039/CC-SG du 27 décembre 2012, donc avant le 31 mars 2013.

Le collectif budgétaire gestion 2013 a été adopté par délibération N°2013-019-CC-SG du 21 août 2013, soit avant le 1<sup>er</sup> novembre 2013.

Le compte administratif gestion 2013 est adopté par délibération N°112/004/CC-SG du 04 juin 2014, donc avant le 1<sup>er</sup> juillet 2014.

Ces documents de gestion ont été adoptés dans les délais prescrits.

Le compte administratif gestion 2013 adopté dans les délais prescrits, soit le 04 juin donc avant le 1<sup>er</sup> juillet 2014, a été transmis à l'Autorité de tutelle avec un retard de 61 jours (le 02 septembre 2013 par BE n°112/048/SG/SAFE).

Le compte administratif a été approuvé par l'Autorité de tutelle dans les délais.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant.

## **2.7 REDDITION DE COMPTE**

### **Norme :**

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

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

### **Constat :**

Au niveau de la commune d'Ifangni, le compte administratif et le budget communal approuvés par l'autorité de tutelle ainsi que les autres documents de gestion de l'année 2013 sont conservés au service des archives où une salle a été aménagée en vue de leur consultation par le public.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 constituent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :*

### **Constats :**

Dans la commune d'Ifangni, une séance de reddition de compte a été organisée le 23 décembre 2013 par le Maire. Elle a regroupé autour du Conseil communal les chefs de villages. Cette séance a été sanctionnée par un Procès Verbal appuyé de la liste de présence des participants.

Il est à noter que la séance de reddition de compte de l'année 2013 dans sa forme n'a pas permis au CC de toucher la véritable cible (SDE, population, OSC,...) autour de la planification, des réalisations sur le FADeC et des différents comptes de la commune.

### **Risque :**

Sous-information du public sur la politique de développement de la commune et forte suspicion de mauvaise gouvernance et de gestion des affaires communales par les élus.

### **Recommandation :**

Le Conseil communal devra organiser annuellement une séance de reddition de compte au profit de toutes les catégories socioprofessionnelles de la commune dont la participation aux débats permettra aux élus d'intégrer les préoccupations pertinentes des populations dans la politique de développement.

## **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 :**

Tous les organes de passation des marchés publics sont créés et leurs membres nommés par arrêtés communaux.

En dehors de l'inexistence de spécialiste en passation de marchés, tous les membres des organes de passation de marchés publics remplissent les critères requis quant à leurs profils.

Les organes ont régulièrement produit les rapports relatifs aux travaux de passation des marchés au titre de l'année 2013. Ils ont donc été fonctionnels.

**Risque : Conflits avec les soumissionnaires**

**Recommandation :**

Le Maire devra, soit recruter un agent ayant le profil requis (spécialiste en passation des marchés), soit procéder au renforcement des capacités du personnel existant.

### 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	construction de deux cent Soixante Sept (267) ML de la clôture du centre de santé de Ko-koumolou	17 708 998	FADeC affecté MS (BN)	Appel d'offres ouverts	Santé	Réception provisoire
2	construction d'un module de trois (03) classes avec bureau-magasin, mobiliers et latrines à l'EPP de Lagbè	26 034 085	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouverts	Enseignement Maternel et Primaire	Réception provisoire
3	Construction d'un module de trois (03) classes avec bureau-magasin, mobiliers et un module de latrine à trois cabines à l'EPP de Sèdo	25 693 269	FADeC affecté MEMP (FTI-FCB)	Appel d'offres ouverts	Enseignement Maternel et Primaire	Réception provisoire
4	construction d'un module de trois (03) classes avec bureau-magasin et mobiliers à l'EPP de WORO	<b>20 122 749</b>	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'offres ouverts	Enseignement Maternel et Primaire	Réception provisoire
5	construction d'un hangar à la place publique de Dan, et de deux (02) hangars au parc-autos d'Ayètèdjou	11 249 235	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouverts	Equipement marchand	Réception provisoire
6	Travaux de construction de deux (02) hangars et de trois (03) modules de latrines VIP à trois (03) cabines dans la commune d'Ifangni	15 912 674	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouverts	Equipement marchand	Réception provisoire
7	Réhabilitation de la salle de réunion de la mairie d'Ifangni	32 505 464	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouverts	Administration locale	Réception provisoire

			ment)			
<b>8</b>	Travaux de reconstruction de l'axe Ifangni-Baodjo long de 10 km 100 m	7 369 000	FADeC non affecté (Investissement)	Bon de Commande		<b>Livré</b>
<b>9</b>	Réalisation du système d'interphone dans les bureaux du nouveau bâtiment de la mairie d'Ifangni	3 244 100	FADeC non affecté (Investissement)	Bon de Commande	Administration locale	Livré
<b>10</b>	Réalisation du système de télésurveillance pour les bureaux du Maire et du Secrétaire Général dans le nouveau bâtiment de la mairie d'Ifangni	2 633 600	FADeC non affecté (Investissement)	Bon de Commande	Administration locale	Livré

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

En 2013, la commune d'Ifangni a exécuté 17 projets. Le contrat du projet relatif au lotissement de la commune a été signé depuis 2008 et, par conséquent ne peut figurer dans notre champ d'audit. Les 16 projets retenus ont été exécutés après 7 appels d'offres ouverts, 14 demandes de cotation et 1 marché de gré à gré. En définitive, 23 commandes publiques ont été passées : 13 contrats et 10 bons de commande.

Le présent échantillon comporte dix commandes publiques sur les 23 (43% du total des commandes), et se présente comme suit :

- 7 commandes publiques exécutées par contrats sur les 13, soit, 54% ;
- 3 commandes publiques exécutées par bon de commande sur les 10, soit 30%.

Il couvre 5 secteurs sur les 8 ayant bénéficié des financements et 4 natures d'opérations sur les 5 concernées par les réalisations de l'année dans les proportions ci-après :

En ce qui concerne les secteurs :

- Education maternelle et primaire : 3 projets sur un total de 6, soit 50% ;
- Santé : le seul réalisé du secteur, soit 100% ;
- Equipements marchands : les deux réalisés, soit 100% ;
- Piste rurale : le seul réalisé du secteur, soit 100% ;
- Administration locale : 3 sur les 4, soit 75% ;

En ce qui concerne les natures d'opérations :

- Construction : 4 opérations sur les 5, soit 80% ;
- Construction et équipement : 3 opérations sur les 5, soit 60% ;

- Equipement : 2 opérations sur les 2, soit 100%.
- Aménagement, réhabilitation/réfection : 1 opération sur les 4, soit 25%.

Le coût des projets de l'échantillon s'élève à 162 473 174 F contre un montant total de 285 611 585 F pour l'ensemble des engagements de la période et représente ainsi 57% de ces engagements.

Au total, la prise en compte dans une forte proportion dans l'échantillon de toutes les caractéristiques répertoriées au niveau des réalisations de la commune en 2013, nous permettra d'émettre une opinion offrant une assurance raisonnable quant à la mobilisation, la gestion et l'utilisation des ressources du FADeC conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

### **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 dispose d'un Plan annuel prévisionnel de passation des marchés qui renseigne suffisamment sur les marchés passés en 2013. Ce plan validé par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics 28 janvier 2013 a fait l'objet d'un avis général de passation de marché publié par voie d'affichage en début d'année 2013. Sa version révisée a été validée par le même organe le 24 septembre 2013.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 :**

L'examen des documents relatifs aux commandes publiques passées en 2013, notamment, le tableau des réalisations corrigé, les contrats de marché et les bons de commande, révèle que toutes les dépenses de travaux et de fournitures ont été faites dans le respect des normes ci-dessus visées.

En outre, le regroupement par périodes des commandes passées en dessous du seuil ne révèle aucun découpage de commande pour éviter la passation de marché.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 a 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 a priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).*

**Constat :**

Les montants de tous les marchés passés en 2013 par la commune d'Ifangni varient de 1 955 496 à 32 505 464 FCFA et sont en dessous des seuils visés plus haut. Ces marchés relèvent donc de la compétence des organes de contrôle a priori de la commune.

L'exploitation des lettres de transmission et bordereaux d'envoi ou, à défaut, des registres "courrier arrivée" et "courrier départ" a permis de constater que la PRMP transmet par écrit les dossiers à la CCMP et reçoit également par écrit les avis de la CCMP. La commission a reçu et examiné le Rapport annuel d'activité de la CCMP.

**Risque :** Non disponibilité immédiate de l'information.

**Recommandation :**

La PRMP devra instruire tous les organes de passation des marchés afin que toute transmission de dossier entre les organes se fasse par bordereaux ou lettre de transmission.

### **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 a passé un marché de gré à gré en 2013. Il est relatif à l'acquisition d'une charrue à trois disques pour les tracteurs de la mairie d'Ifangni pour un montant de 2 000 000 FCFA. Même si la plupart des conditions de la norme ci-dessus sont remplies, la CPM n'a pas produit le rapport spécial justifiant le recours à la procédure de gré à gré.

**Risque :**

- Fraude ;
- renchérissement des couts

**Recommandation :**

Le Préfet devra instruire le Maire aux fins du respect des procédures de passation des marchés, notamment, celles concernant la passation des marchés de gré à gré.

**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 :**

Aux dires de la PRMP, le plan prévisionnel de passation des marchés de la commune au titre de l'année 2013 a été publié en début d'année par voie d'affichage à la Mairie.

L'examen de coupures de journaux et de correspondances adressées à des radios de proximité révèle que les avis d'appel d'offres ont été publiés.

Le dépouillement des dossiers par marché a amené la commission à constater l'existence des PV d'ouverture des plis qui mentionnent les parties prenantes à ces séances. Mais contrairement à la situation des membres des organes de passation des marchés qui signent les PV, aucun document écrit et signé ne matérialise la présence annoncée des soumissionnaires ou de leurs représentants. D'après ces PV, toutes les séances d'ouverture ont eu lieu aux dates et heures indiquées dans les avis d'appel d'offres.

Les PV d'attribution provisoire ne sont pas publiés et les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par écrit.

### **Risque :**

Contentieux avec les soumissionnaires non retenus ;

### **Recommandation :**

Le Préfet devra instruire le Maire afin qu'il veille au respect, par ses services compétents, de toutes les règles relatives à la publicité des marchés, notamment, celles concernant la publication des PV d'attribution provisoire et l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

## **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 :**

L'exploitation, d'une part, des avis d'appel d'offres et des dates de leur publication, et d'autre part, des dates d'exécution des tâches relatives aux principales étapes de passation des marchés a permis à la commission de faire les constatations ci-après concernant le respect des délais de procédures:

- Le délai normal de réception des offres est respecté pour 4 appels à la concurrence sur les 7, soit 57%. Le délai moyen de réception des offres de l'échantillon est de 24 jours. La norme n'est pas respectée ;
- Le délai moyen d'élaboration du rapport d'analyse des offres est de 0 jour pour l'échantillon. Il a été constaté qu'il n'est pas mis en place une sous-commission d'analyse et d'évaluation des offres à l'issue des séances d'ouverture des plis. La CPMP effectue les tâches dévolues à la sous-commission. La norme n'est pas respectée.
- Tous les avis d'appel d'offres ont fixé le délai de validité des offres à 90 jours. La norme est respectée.
- Le délai de signature du marché a été respecté pour 4 marchés sur les 7. Ce délai est de 7 jours pour chacun des trois autres marchés. En dépit d'un délai moyen de l'échantillon qui est de 19 jours, donc supérieur à 15 jours, la norme n'est pas respectée.
- Le délai moyen de notification à l'adjudicataire est de 4 jours pour l'échantillon. La norme n'est donc pas respectée.
- La durée de passation d'aucun marché n'a excédé les quatre mois prévus au manuel de procédures du FADeC. La durée moyenne de passation au niveau de l'échantillon est de 114 jours. La norme est donc respectée.

### **Risques :**

- Fraude ;
- Litiges avec les soumissionnaires.

### **Recommandations :**

L'AC devra instruire le Président de la CPMP :

- afin qu'à chaque séance d'ouverture de pli, il soit mis en place la sous-commission d'analyse et qu'un délai lui soit imparti pour la production de son rapport.

- Aux fins du respect des délais de procédures, notamment en ce qui concerne les délais de réception des offres, de signature des marchés et de notification d'adjudication définitive.

### **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 :**

Tous les marchés conclus par la commune en 2013, donc ceux de l'échantillon aussi, sont de montant inférieur au seuil de compétence et relèvent ainsi du contrôle de la CCMP.

Tous les marchés de l'échantillon sont systématiquement approuvés par la tutelle. Toutefois, une des approbations ne porte aucune date. En outre, aucune de ces approbations n'a respecté le délai de quinze (15) jours prévu par la loi. Le délai moyen d'approbation dégagé au niveau de l'échantillon est de 78 jours.

**Risque :** Contentieux liés à la validité des offres.

#### **Recommandations :**

- Le Préfet devra faire expliquer à ses services compétents ce en quoi consistent les travaux préparatoires d'approbation des contrats de marché, d'une part, et leur fixer des délais impératifs d'exécution de ces tâches d'autre part, afin que les approbations puissent être faites à bonne date ;
- Le maire devra faire suivre, par le Secrétaire Général de la mairie, les contrats soumis à l'approbation de la tutelle. L'attention du Préfet devra être attirée sur les dépassements de délai, et, le cas échéant, l'ARMP sera saisi aux fins de l'application des dispositions prévues par la loi en la matière.

### **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. »

**Constat :**

Les informations essentielles prévues à l'article 54 du CDMDSP sont mentionnées dans tous les avis d'appel d'offres relatifs aux marchés retenus dans l'échantillon. La norme est donc respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

#### **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.)

**Constat :**

Tous les DAO élaborés dans le cadre de la passation des marchés retenus dans l'échantillon sont conformes aux DAO types élaborés par l'ARMP. La norme est donc respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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.*

**Constat :** Les vérifications effectués par la commission à partir des DAO, des tableaux d'ouverture et d'analyse des offres afin d'apprécier la régularité et la conformité aux prescriptions visées ci-dessus n'ont pas révélé d'anomalie significative. La norme est donc respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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.*

#### **Constat :**

L'appréciation des rapports d'analyse ainsi que des avis de la CCMP au regard des DAO montre que l'analyse des offres a été faite dans le respect des critères mentionnés dans les DAO. La norme est donc respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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).*

**Constat :**

L'examen des mentions portées sur les PV d'attribution provisoire de marchés ne révèle aucune insuffisance significative au regard de celles rendues obligatoires à travers les dispositions de l'article 84 du CPMDSP. La norme est donc respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

## **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)*

**Constat :**

Tous les sept autres marchés de l'échantillon ont fait l'objet d'enregistrement au service des domaines de la DGID. La norme est respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 :**

L'examen des dossiers de paiement montre que :

- les pièces sont complètes et valides ;
- le service fait est certifié selon la forme requise et justifié, soit par l'attachement contresigné par le C/ST, soit par le PV de réception provisoire, soit enfin par le bordereau de livraison appuyé du PV de réception ;
- les factures sont régulièrement liquidées mais elles ne sont pas toutes enregistrées à la Mairie.

La norme n'est donc pas totalement respectée.

#### **Risques :**

- Paiement des factures fictives
- Non mesure des performances

#### **Recommandation :**

Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à l'enregistrement systématique de toutes les factures à leur arrivée à la Mairie

### **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).*

**Constat :**

Pour tous les projets exécutés en 2013, les types de travaux concernent des ouvrages standard et la commune dispose des compétences requises pour exercer le contrôle y afférent. Il n'y a pas eu de recours à un maître d'œuvre. La norme est respectée.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

### **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 :**

La comparaison des délais contractuels d'exécution des projets avec le niveau d'exécution physique des chantiers et les PV de réception provisoire d'une part, et l'exploitation des notes résultant des entretiens avec le C/ST et le S/PRMP d'autre part, ont permis à la commission de constater que:

Tous les 7 projets de l'échantillon ont été achevés et réceptionnés. Il est à signaler que :

- 05 d'entre eux, soit 71%, ont connu un retard d'exécution allant de 2,4 mois à 8,3 mois ;
- 02 d'entre eux, soit 29% ont été achevés avant l'échéance.

Le retard moyen déterminé au niveau de l'échantillon est de 2,7 mois.

Pour l'administration, ces retards sont liés à une mauvaise organisation des entrepreneurs. Face à cela, le Maire a adressé de nombreuses lettres de mise en demeure aux entrepreneurs concernés.

**Risque** :

Renchérissement des coûts

**Recommandation** : Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille à un suivi plus rigoureux des chantiers par le C/ST et que les mesures prévues aux contrats en cas de défaillance soient mises en œuvre au moment opportun, le cas échéant.

### **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)*

**Constat** :

Aucun avenant n'a été signé pour les marchés conclus en 2013 par la Commune.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

## 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** :

La Recette Perception adresse régulièrement copies des bordereaux de transfert de recette à la Mairie pour la mise à jour, entre autres, du registre FADeC. Ces copies de bordereau servant de support aux écritures dans le registre, sont classées et conservées par le C/SAFE.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### 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** :

La prise en compte de la date d'arrivée des factures relatives aux projets de l'échantillon jusqu'à la date de transmission du dossier de paiement à la recette perception, en passant par les étapes de liquidation et de mandatement fait apparaître un délai moyen de mandement de 10 jours. Aucune anomalie n'a été constatée dans le processus en ce qui concerne les factures relatives à l'ensemble des projets de l'échantillon.

La norme est respectée.

Des diligences similaires à celles effectuées pour le délai de mandatement ont permis à la commission de déterminer, grâce au dateur, le délai de paiement au niveau du comptable.

Ainsi, de la date de réception du dossier au paiement effectif de la dépense, il a été dégagé, pour l'échantillon, un délai moyen de 2,4 jours. Tout comme chez l'ordonnateur, aucune anomalie n'a été constatée dans le processus au niveau du comptable. La norme est respectée.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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 mairie tient un registre des engagements, un registre des mandats et un registre auxiliaire FADeC spécialisé par nature. Ces registres tenus à jour sont cotés et paraphés. Elle tient également un registre d'inventaire du patrimoine spécialisé par nature.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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 :**

La mairie ne dispose pas d'un dossier par opération financée sur FADeC. L'archivage manuel des dossiers est assez satisfaisant mais les efforts doivent être poursuivis surtout au plan de l'acquisition du matériel approprié. Le logiciel GBCO n'est pas fonctionnel.

**Risque :**

- Perte d'informations ;
- Soustraction frauduleuse d'éléments du patrimoine.

**Recommandation :**

Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnel le logiciel GBCO

**4.1.5 Niveau de consommation des ressources**

**Tableau n° 9 :** Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCES DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
<b>TOTAL</b>	338 301 390	338 301 390	285 611 585	240 543 627	240 543 627
<b>SOLDES/RESTES</b>		0	52 689 805	45067 958	0
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base total des ressources de transferts)		100%	84,43%	71,10%	71,10%
<b>TAUX D'EXECUTIONS</b> (Base transferts reçus)		100%	84,43%	71,10%	71,10%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la commune.

**Constats :**

Les statistiques relatives aux ressources transférées en 2013 dans le cadre du FADeC sont appuyées des BTR attestant ainsi de la fiabilité de ces informations financières. La correction des crédits reportés proposée par la commission n'a

pas été intégrée par la commune dans les tableaux N°1 et N°2. Les taux de consommation ont été déterminés sur la base du report initial.

De l'exploitation des données contenues dans le tableau 2 (Ressources et emplois), il ressort les taux de consommation ci-après :

- Taux de consommation base engagement : 84,43% ;
- Taux de consommation base ordonnancement : 71,10% ;
- Taux de consommation base paiement : 71,10%.

Ces taux témoignent d'un bon niveau de consommation de crédits si l'on sait que les crédits FADeC non affecté PSDCC totalisant 82 050 260 F (27% des ressources de transfert en 2013) n'ont été transférés à la commune que le 31 octobre 2013 pour la part commune (22 050 260 F) et le 31 décembre 2013 pour la part communautés (60 000 000 F). Néanmoins, les efforts doivent se poursuivre pour améliorer ces performances.

Il convient toutefois de noter que toutes les dépenses ordonnancées ont été payées prouvant la disponibilité de la trésorerie et le bon fonctionnement des services du comptable.

**Risque :**

Non-satisfaction des besoins des populations

**Recommandations :**

Le Maire devra prendre les dispositions pour :

- Rendre disponible le Plan Annuel de passation des marchés en début d'année ;
- Envisager des mesures incitatives dans le sens de l'accroissement des performances des organes de passation des marchés ;
- Un suivi méthodique assorti de sanctions du processus de mandatement des dépenses.

**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 :**

Après avoir réclamé les situations périodiques à produire par le Maire, la commission a constaté que :

- le Maire n'a pas établi et envoyé à la tutelle le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur ;
- le Maire n'a pas transmis à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre 2013, 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 :**

- Exécution de projets non inscrits sur FADeC ;
- Indisponibilité de statistiques sur l'exécution du PIP afin d'élaborer des prévisions réalistes pour l'année suivante.

**Recommandation :**

Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de la production à bonne date des documents périodiques susvisés.

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

**Constats :**

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune pour la gestion 2013 et a fourni à la commission les BTR y relatifs.

Toutefois, il faut préciser qu'il n'est pas porté à la connaissance du RP les informations relatives aux annonces de dotations pour l'année à venir. Il ne peut donc connaître les écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Les références et montants des BTR sont retracés dans un registre, notamment, le registre FADeC.

**Risque** :

Non réception de toutes les ressources FADeC destinées à la Mairie

**Recommandation** :

La CONAFIL devra prendre les dispositions nécessaires pour porter à la connaissance des RP les montants annuels des ressources FADeC attendues par chaque commune par l'intermédiaire du RGF.

**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 de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.*

**Constat** :

L'exploitation de certaines correspondances du RP prouve que dès la réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, il informe le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

**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 mise 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 N, si la mise en place est effectuée en une seule tranche.

### **Constats :**

Le respect des échéances de mise à disposition s'appréciera à deux niveaux :

- Au niveau des ressources du FADeC Non Affecté investissement : la mise à disposition des première et deuxième tranches a été faite par anticipation, soit respectivement, 10 et 5 jours avant l'échéance mais celle de la troisième tranche a accusé un retard de 48 jours. Il s'en dégage en moyenne 11 jours de retard.
- Au niveau des ressources du FADeC Affecté investissement : ces ressources ont été mises à disposition par le MEMP, le MS et le PSDCC dans les conditions ci-après :
  - Le MEMP avec un retard de 71 jours pour la construction et l'équipement des salles de classes;
  - Le MS avec un retard de 37 jours pour les infrastructures sanitaires ;
  - Le PSDCC avec 196 jours pour la tranche commune et 255 jours pour la tranche communauté, soit un retard moyen sensiblement égal à 8 mois.

Il apparaît donc que les ressources du FADeC Affecté ont été mises à disposition avec un retard considérable qui certainement justifie en partie le faible taux de mandatement de la commune. Il suffit, pour s'en convaincre, de constater que les ressources du PSDCC qui représentent environ 27% des ressources FADeC transférées à la commune en 2013 sont rendues disponibles au 31 octobre et 31 décembre 2013.

### **Risque :**

Non atteinte des objectifs annuels de développement par défaut de réalisation des infrastructures prévues

### **Recommandation :**

Prendre les dispositions requises au niveau central en vue du transfert à bonne date des ressources du FADeC affecté.

#### **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.*

**Constat :**

Tous les registres prescrits à la recette perception sont ouverts. Leur examen montre qu'ils sont tenus à jour mais ils ne sont pas cotés et paraphés

**Risque :**

Non-sécurisation des écritures.

**Recommandation :**

Le RGF devra instruire le RFO afin qu'il veille à l'ouverture et à la tenue des documents et livres comptables conformément à la réglementation en vigueur.

#### **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** :

Les mandats appuyés des pièces justificatives sont transmis au RP par bordereau. L'examen des dossiers de paiements relatifs à tous les projets de l'échantillon révèle que :

- tous les contrôles prescrits sont bien exécutés par le RP et les mentions appropriées portées sur les mandats, notamment, le "VU BON A PAYER" suivi de la date, sanctionnant un contrôle concluant ainsi que les références et la date du paiement.
- La durée moyenne de paiement des dépenses relatives aux projets de l'échantillon est de 2,4 jours.

La norme est respectée

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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).*

**Constat** :

Le RP procède à un archivage manuel des dossiers. Ceux-ci sont classés par opération dans des armoires et transmis ensuite à la RGF pour acheminement à la Chambre des Comptes. Le logiciel utilisé est "W MONEY"

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

#### **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.*

**Constat** :

Le RP ne produit pas d'informations sur l'exécution du FADeC à transmettre au RGF via le RF, en vue de leur acheminement au SP de la CONAFIL.

**Risque** :

Manque d'informations pour un suivi contradictoire de l'utilisation des ressources du FADeC.

**Recommandation** :

Le RGF devra instruire le RFO afin qu'il veille à la production régulière par le RP des informations sus mentionnées.

## 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.*

**Constat** :

Toutes les réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement sont fonctionnelles.

**Risque** : Néant

**Recommandation** : Néant

### 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)*

**Constat** :

C'est le C/ST qui contrôle les chantiers. Il n'élabore pas un rapport de suivi et de contrôle de chantier.

**Risque** :

Non achèvement des projets dans les délais contractuels

**Recommandation** :

Le Maire devra instruire le SG afin qu'il veille au suivi correct et à l'élaboration par le C/ST des rapports de suivi et de contrôle appropriés.

### **5.2.2 Constat de visite.**

#### **Norme :**

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

#### **Constats :**

La commission a visité six (06) réalisations sur les dix (10) que compte l'échantillon. Il s'agit de :

- construction de deux (02) hangars au marché de Kétoukpé et de trois (03) modules de latrines VIP à trois (03) cabines dans les EPP de la commune d'Ifangni
- construction d'un module de trois (03) classes avec bureau-magasin, mobiliers et un module de latrine à trois cabines à l'EPP de Sèdo
- construction d'un hangar à la place publique de Dan, et de deux (02) hangars au parc-autos d'Ayétèdjou
- Réhabilitation de la salle de réunion de la mairie d'Ifangni
- système d'interphone dans les bureaux du nouveau bâtiment de la mairie d'Ifangni
- système de télésurveillance pour les bureaux du Maire et du Secrétaire Général dans le nouveau bâtiment de la mairie d'Ifangni

Toutes les réalisations visitées ont été réceptionnées et sont fonctionnelles. Aucune d'elles ne présente de malfaçons visibles.

**Risque :** Néant

**Recommandation :** Néant

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

#### **Bonnes pratiques :**

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

#### **Constat :**

Une infrastructure susceptible de recevoir le marquage de la source de financement n'a pas été estampillée. Il s'agit des hangars du marché de Kétoukpè.

**Risque** :

Manque de traçabilité

**Recommandation** :

Le Maire devra instruire le C/ST en vue de veiller au marquage systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC.

## 6 OPINIONS DES AUDITEURS

---

### 6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

#### **Opinion :**

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, il peut être affirmé sans réserve que toutes les vingt trois réalisations financées en 2013 sur FADeC investissement ont été inscrites dans le budget communal et dans le PAI 2013.

### 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 :**

Le report de solde FADeC investissement de 2012 sur 2013 est établi à 32 730 492 francs dans les livres de la mairie et à 25 963 702 francs dans ceux de la recette perception. Il n'y a donc pas concordance de solde entre l'ordonnateur et le comptable. Un rapprochement des deux comptabilités s'impose.

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

#### **Opinion :**

Toutes les ressources FADeC transférées au titre des dotations de 2013 ont été régulièrement prises en compte dans le tableau n°2 et tous les engagements de 2013 y figurent en emploi.

Sous réserve du report de crédits de 2012 sur 2013, le tableau n°2 de la commune de d'Ifangni, à notre avis, présente la situation réelle des ressources FADeC investissement et des emplois de la commune en 2013. La CONAFIL peut le considérer comme tel.

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

#### **Opinion :**

L'inexistence d'un manuel de procédures administratives et financières à la mairie d'IFANGNI constitue une faiblesse fondamentale du système de contrôle interne aggravée par l'insuffisante coordination des activités des services

communaux par le SG, notamment en ce qui concerne les services en charge des affaires financières, économiques et domaniales. Le système de gestion interne des dossiers administratifs ne respecte pas encore toutes les exigences de transparence requises et l'information du public à travers la mise à sa disposition de divers documents n'est pas encore bien organisée.

Dans ses relations avec l'organe de délibération, l'administration communale, à travers le Maire, rend compte de ses activités par écrit au Conseil Communal à chacune de ses sessions ordinaires. Mais force est de constater que ces comptes rendus manquent d'exhaustivité et les délibérations du Conseil Communal sur ces documents n'abordent aucun problème de fond, tels que les faibles taux de consommation des crédits et le non-respect des délais contractuels quant à la construction des infrastructures.

Dans ces relations avec la tutelle, l'administration communale s'acquitte de l'essentiel de ses obligations qui doivent permettre au Préfet de contrôler ses actes de gestion.

A notre avis, eu égard à tout ce qui précède, la performance du système de contrôle interne de la commune mérite d'être améliorée par la correction des différentes insuffisances relevées.

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

##### **Opinion :**

Dans le cadre de la passation des marchés publics, tous les organes prévus par le CDMPDSP ont été mis en place. Mais certaines faiblesses ont été constatées dans la mise en œuvre des procédures. Il s'agit, entre autres :

- De l'inexistence d'un spécialiste de passation des marchés dans la CPMP et de la non-mise en place de la sous-commission d'analyse et d'évaluation des offres suite aux séances d'ouverture de plis ;
- D'allotissement ne respectant pas de critères relatifs à la nature des travaux et à la situation géographique des infrastructures à ériger ;
- Du non-respect de toutes les règles relatives à la publicité, ouvrant la voie à des contentieux avec les soumissionnaires ;
- Du non-respect des délais de procédures faisant encourir des risques de renchérissement de coût pour dépassement du délai de validité des offres et des risques de litige avec les adjudicataires pour notification irrégulière.

Au total, nous estimons que des mesures correctives doivent être prises pour remédier aux insuffisances constatées pour une mise en œuvre correcte des dispositions du code des MPDS.

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

**Opinion :**

Les contrôles de régularité effectués par la commission sur les pièces justificatives des dépenses relatives aux projets de l'échantillon n'ont pas révélé d'anomalie significative. La commission conclut alors à la régularité des opérations d'exécution des dépenses.

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

### **6.3.1 Profitabilité aux populations**

**Opinion :**

En raison de la nature des infrastructures réalisées et suite au contrôle physique que nous avons effectué, nous pouvons affirmer que les réalisations profitent aux populations et ont un impact positif sur leurs conditions de vie.

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

**Opinion :**

Trois infrastructures sur les sept de l'échantillon, soit 43%, ont été achevées avec un retard moyen de 7 jours par rapport au délai contractuel. Les quatre autres, soit 57%, ont été achevées avec un retard moyen de 3 mois. Si l'on sait que la plupart de ces projets concernent la satisfaction des besoins socio communautaires de base (construction de centres de santé, de salles de classe, de latrines, de pistes rurales...), on comprend que tout retard d'exécution est non seulement préjudiciable aux intérêts des populations, mais également susceptible d'obérer les coûts de réalisation des infrastructures et engendre en dernier ressort un gaspillage des ressources financières de la commune.

En définitive, le niveau actuel d'efficacité et d'efficience de la gestion des ressources communales n'est pas encore satisfaisant. Quant à l'entretien des infrastructures, les efforts doivent être accrus dans ce sens afin de préserver leur durée d'utilisation normale.

## 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 67 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 ».

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° 10** : 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 <sup>4</sup>	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.		4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
<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)		9	
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> </ul>		5	

*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>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registre auxiliaire FADeC (2 points)</li> </ul>			
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 à partir de 2014.
<b>C- Finances Locales<sup>1</sup></b>					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	44,75%	10	Note 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	3,69%	3,69	Note calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 point pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	18%	10	Note calculée par la CONAFIL.
<b>Totaux</b>	<b>67</b>			<b>57,69</b>	

*Source : Résultats de l'audit FADeC 2013 et compte administratif 2013.*

**Tableau n°11** : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	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
1-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	<b>Bien</b>	
2-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes	<b>Bien</b>	
3-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	<b>Bien</b>	
4-	Améliorer la programmation budgétaire de la Commune et faire en sorte que les investissements budgétisés soient prévus au PAI de l'exercice auquel il se rapporte	<b>Bien</b>	
5-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	<b>Bien</b>	
6-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services		
7-	Systématiser la mise en place des sous-commissions et d'analyse des offres et les rendre fonctionnelles	<b>Faible</b>	L'AC devra instruire le Président de la CPMP afin qu'à chaque séance d'ouverture de plis, il soit mis en place la sous-commission d'analyse et

<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.

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

	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
			qu'un délai lui soit imparti pour la production de son rapport
8-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	<b>Bien</b>	
9-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	<b>Passable</b>	
10-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	<b>Faible</b>	L'AC devra instruire le Président de la CPMP afin qu'à chaque séance d'ouverture de plis, il soit mis en place la sous-commission d'analyse et qu'un délai lui soit imparti pour la production de son rapport.
11-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	<b>Bien</b>	
12-	Se conformer aux dispositions du code des MP en matière de commandes passées en dessous du seuil des MP	<b>Bien</b>	
13-	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>	
14-	Le Maire devra instruire le C/ST aux fins de prévoir dans les contrats toutes les garanties applicables	<b>Bien</b>	
15-	Soumettre systématiquement à l'approbation de la tutelle, les marchés et ceci, conformément aux dispositions légales	<b>Bien</b>	

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

	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
16-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux	<b>Bien</b>	
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	<b>Bien</b>	
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	<b>Bien</b>	
19-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	<b>Faible</b>	- La PRMP devra instruire le responsable de son secrétariat en vue de la tenue d'un dossier par opération financée sur FADeC. - Le Préfet devra instruire le SG afin que se poursuive la réorganisation des archives.
20-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	<b>Bien</b>	
21-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle	<b>Faible</b>	Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de la production à bonne date du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur
22-	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>	- Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de la production à bonne date du point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur - Le Préfet devra instruire le Maire aux fins de la production à bonne date du point d'exécution semestriel des projets PIP inscrits au budget.

	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-	Faire un effort de célérité dans la liquidation et le mandatement des dépenses	<b>Bien</b>	
24-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	<b>Faible</b>	Le Préfet devra instruire le SG afin qu'il veille au suivi correct des chantiers par le C/ST et que les mesures prévues aux contrats en cas de défaillance soient mises en œuvre, le cas échéant.

**Tableau n° 12 :** Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Instruire le Maire afin qu'il veille à une bonne appropriation de l'annexe 1 du MdP FADeC. Ainsi, ses services compétents éviteront de faire exécuter des dépenses inéligibles sur les ressources FADeC.	<b>Le Maire</b>
2-	Prendre les dispositions ci-après pour rétablir le SG dans la plénitude de l'exercice de son rôle de coordination des services communaux : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vulgariser le schéma de circulation de l'information au niveau de tous les chefs de service de la mairie en général, et des chefs des Affaires financières, des Affaires domaniales, des Affaires économiques et du Service technique en particulier en insistant sur le rôle du SG ;</li> <li>- Rejeter tout document soumis à sa signature s'il n'est revêtu du visa du SG</li> </ul>	<b>Le Maire</b>
3-	Instruire le SG afin que toutes les dispositions soient prises pour la transmission à l'Autorité des documents de gestion dans les délais prescrits.	<b>Le Maire</b>
4-	Organiser annuellement une séance de reddition de compte au profit de toutes les catégories socioprofessionnelles de la commune dont la participation aux débats permettra aux élus d'intégrer les préoccupations pertinentes des populations dans la politique de développement.	<b>Le Conseil communal</b>
5-	Recruter un agent ayant le profil requis, soit procéder au renforcement des capacités du personnel existant.	<b>Le Maire</b>
6-	Instruire le Maire aux fins du respect des procédures de passation des marchés, notamment, celles concernant la passation des marchés de gré à gré.	<b>Le Préfet</b>
7-	Instruire le Président de la CPMP aux fins du respect des délais de procédures, notamment en ce qui concerne les délais de réception des offres, de signature des marchés et de notification d'adjudication définitive	<b>Le Maire</b>
8-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire expliquer à ses services compétents ce en quoi consistent les travaux préparatoires d'approbation des contrats de marché, d'une part, et leur fixer des délais impératifs d'exécution de ces tâches d'autre part, afin que les approbations puissent être faites à</li> </ul>	<b>Le Préfet</b>

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

<b>N°</b>	<b>Recommandations</b>	<b>Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation</b>
	bonne date ; - Faire suivre, par le Secrétaire Général de la mairie, les contrats soumis à l'approbation de la tutelle. L'attention du Préfet devra être attirée sur les dépassements de délai, et, le cas échéant, l'ARMP sera saisi aux fins de l'application des dispositions prévues par la loi en la matière	<b>Le Maire</b>
9-	Instruire le SG afin qu'il veille à l'enregistrement systématique de toutes les factures à leur arrivée à la Mairie	<b>Le Maire</b>
10-	Instruire le SG afin qu'il veille à un suivi plus rigoureux des chantiers par le C/ST et que les mesures prévues aux contrats en cas de défaillance soient mises en œuvre au moment opportun, le cas échéant.	<b>Le Maire</b>
11-	Prendre les dispositions nécessaires pour rendre fonctionnel le logiciel GBCO	<b>Le Maire</b>
12-	Prendre les dispositions pour : - Rendre disponible le Plan Annuel de passation des marchés en début d'année ; - Envisager des mesures incitatives dans le sens de l'accroissement des performances des organes de passation des marchés ; - Un suivi méthodique assorti de sanctions du processus de mandatement des dépenses.	<b>Le Maire</b>
13-	Prendre les dispositions nécessaires pour porter à la connaissance des RP les montants annuels des ressources FADeC attendues par chaque commune par l'intermédiaire du RGF	<b>La CONAFIL</b>
14-	Instruire le RFO afin qu'il veille à l'ouverture et à la tenue des documents et livres comptables conformément à la réglementation en vigueur.	<b>Le RGF</b>
15-	Instruire le RFO afin qu'il veille à la production régulière par le RP des informations relatives à l'exécution des opérations financées sur FADeC.	<b>Le RGF</b>
16-	Instruire le C/ST en vue de veiller au marquage systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC.	<b>Le Maire</b>

\* les anciennes recommandations non mises en œuvre viennent compléter celles figurant dans le tableau des nouvelles recommandations de 2013

## CONCLUSION

---

Des travaux de la commission d'audit, il ressort qu'en dépit de la mise en œuvre d'une bonne partie des recommandations résultant de l'audit de 2012 par la commune d'Ifangni, sa gestion recèle encore des insuffisances, tant au plan administratif, financier que comptable :

Au plan administratif, la Commune doit se conformer au texte prévoyant l'organigramme-type des communes, notamment, en dotant le service des archives des ressources de divers ordres nécessaires pour un archivage correct des documents. Le non-respect du circuit de l'information se traduisant par le non-enregistrement systématique du courrier à l'arrivée et sa non-affectation régulière dans certains cas, est préjudiciable à la mairie, en particulier dans le cadre des opérations de dépenses et de mesure de performance et constitue, par ailleurs une entorse au respect de la hiérarchie. Le rétablissement du Secrétaire Général de la commune dans la plénitude de ses fonctions constituerait une avancée considérable dans le sens de la correction de ces insuffisances.

Au plan financier, le recrutement de personnel qualifié d'une part, et une meilleure appropriation par les organes de passation des marchés des dispositions du code des marchés publics et délégation de services publics d'autre part, favoriseront l'accroissement du taux de consommation des ressources financières en général et des ressources FADeC en particulier ainsi que l'exécution des dépenses dans le respect du cadre réglementaire en vigueur en la matière. En outre, un suivi correct des chantiers assorti de rapports périodiques destinés à l'Autorité Contractante lui permettra de prendre en temps opportun les mesures idoines, non seulement pour éviter l'accumulation de ressources oisives, voire les abandons de chantiers, mais également de favoriser la mise en service à bonne date des infrastructures en vue de la satisfaction des besoins des populations.

Au plan comptable, le Secrétaire Général devra s'assurer du classement correct des pièces justificatives par le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques ainsi que du rapprochement périodique de la comptabilité de la Commune de celle tenue par la recette perception aux fins des ajustements nécessaires.

Au total, l'Exécutif communal gagnerait, pour l'amélioration de sa gestion, à mettre en place un comité de suivi de la mise en œuvre du plan d'action qu'il aura élaboré. Ce comité devra adresser au Maire un rapport périodique assorti de suggestions.

En définitive, la Commission estime que les insuffisances qu'elle a relevées ne sont pas de nature à engendrer une suspension des transferts de ressources du FADeC au profit de la commune d'Ifangni.

*Cotonou le, 30 décembre 2014*

Le Rapporteur,

Le Président,

Virginie S. ADECHOKAN AÏKO

Fernand KINZO