

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE – JUSTICE – TRAVAIL

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

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

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

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

Etabli par Mesdames :

- CHIDIKOFAN Adrienne, Inspecteur Générale des Finances ;
- ADIFON ASSOGBA Pauline, Administrateur Civil, Représentante de l'Inspection Générale des Affaires Administratives.

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION.....	1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :	1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES :	2
1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION.....	4
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014	4
1.2 NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS DE TRANSFERT DE L'ANNEE	6
2 ETAT DE LA PLANIFICATION DES PREVISIONS D'INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE ET DES REALISATIONS	8
2.1 SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS A REALISER DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION	8
2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS	10
2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES	12
3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	14
3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL	14
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION	15
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	16
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX.....	17
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES.....	18
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	19
3.7 ACCES A L'INFORMATION	20
3.8 REDDITION DE COMPTE.....	21
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	22
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	24
4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES.....	25
4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	27
4.1.1 <i>Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés.....</i>	27
4.1.2 <i>Respect des seuils de passation des marchés publics.....</i>	28
4.1.3 <i>Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) des marchés publics.....</i>	29
4.1.4 <i>Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics</i>	31
4.1.5 <i>Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres</i>	34
4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types	34
4.1.5.2 Conformité de l'avis d'appel d'offres	36
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres.....	37
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO.....	39
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.	43
4.1.6 <i>Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP</i>	44
4.1.7 <i>Approbation des marchés par la tutelle</i>	48
4.1.8 <i>Respect des délais de procédures.....</i>	50
4.1.9 <i>Situation et régularité des marchés de gré à gré</i>	52
4.1.10 <i>Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation</i>	52
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	54
4.2.1 <i>Enregistrement des contrats/marchés</i>	54
4.2.2 <i>Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques</i>	57
4.2.3 <i>Recours à une maîtrise d'œuvre.....</i>	62
4.2.4 <i>Respect des délais contractuels.....</i>	63
4.2.5 <i>Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....</i>	66
5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES	68
5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR	68

5.1.1	Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation.....	68
5.1.2	Délais d'exécution des dépenses.....	69
5.1.3	Tenue correcte des registres.....	71
5.1.4	Tenue correcte de la comptabilité matière.....	72
5.1.5	Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.....	73
5.1.6	Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.....	74
5.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR).....	75
5.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation.....	75
5.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR).....	77
5.2.3	Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC.....	78
5.2.4	Tenue correcte des registres.....	79
5.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	80
5.2.6	Délais de paiement du comptable.....	81
5.2.7	Archivage des documents.....	81
5.2.8	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels.....	81
6	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	83
6.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	83
6.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES.....	83
6.2.1	Contrôle périodique des travaux.....	83
6.2.2	Constat de visite.....	84
6.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	84
7	OPINIONS DES AUDITEURS.....	86
7.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION.....	86
7.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS.....	86
7.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP.....	86
7.2.2	Examen du tableau des ressources et emplois.....	86
7.3	GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE.....	86
7.4	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS.....	88
7.4.1	Passation des marchés publics.....	88
7.4.2	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	90
7.5	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	90
7.5.1	Profitabilité aux populations.....	90
7.5.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	90
8	PERFORMANCE DE LA COMMUNE.....	92
8.1	NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014.....	92
8.2	ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014.....	95
9	RECOMMANDATIONS.....	96
9.1	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	96
9.2	NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014.....	103
	CONCLUSION.....	109

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1: LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION.....	4
TABLEAU 2: NIVEAU D'EXECUTION FINANCIERE DES RESSOURCES DE TRANSFERTS.....	6
TABLEAU 3: SITUATION DE LA PREVISION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS DANS LA PLANIFICATION COMMUNALE	8
TABLEAU 4: REPARTITION DES PROJETS PREVUS PAR SECTEUR DE COMPETENCE (PRIORITE).....	9
TABLEAU 5: REPARTITION PAR NATURE DES PROJETS PREVUS	9
TABLEAU 6: NIVEAU D'AVANCEMENT (ETAT D'EXECUTION) DES REALISATIONS PREVUES	10
TABLEAU 7: REPARTITION DES REALISATIONS PAR MODE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	11
TABLEAU 8: REPARTITION DES REALISATIONS PAR NATURE DE PRESTATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS.	11
TABLEAU 9 : LISTE DES REALISATIONS INELIGIBLES.....	12
TABLEAU 10: MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES	88
TABLEAU 11 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013	93
TABLEAU 12: TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013.....	96
TABLEAU 13: TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014	103

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	525 km
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	50 235 habitants selon les résultats provisoires du RGPH4 de 2013
	Pauvreté monétaire (INSAE)	CF INSAE
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	CF INSAE
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	8
	Nombre de quartiers / villages	39
	Nombre de conseillers	11
	Chef-lieu de la commune	Arrondissement ADOGBE
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	BP 62 covè 22 52 00 03- 95 83 94 32
	Email de la commune :	Mairie.covè@yahoo.fr

INTRODUCTION

Par les ordres de mission numéros 2128 et 2129/MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13/08/2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Covè, Zagnanado et de Ouinhi au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Madame CHIDIKOFAN Adrienne, Inspecteur Générale des Finances ;
- Rapporteur : Madame ADIFON ASSOGBA Pauline, Administrateur Civil, représentante de l'Inspection Générale des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2014 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;
- Faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) reddition de compte;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle, (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;

- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2014, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-Perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2014 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Covè du 27 août au 08 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, 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, la 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 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.

Au cours de cette mission, la Commission a rencontré des difficultés dont entre autres :

- la non fiabilité des différents tableaux de suivi devant servir de base aux travaux des auditeurs. La reconstitution des reports de crédits de 2013 sur 2014 a été particulièrement pénible. Elle est intervenue à la suite de nombreuses observations de la commission prises en compte au fur et à mesure par les cadres audités. Elle a couvert toute la période de la mission dans la localité;
- l'insuffisance de temps de travail accordé sur le terrain face à la densité des travaux à exécuter dans le cadre de la mission;

- la complexité des informations à renseigner dans le vérificateur ;
- l'insuffisance de la dotation en carburant et la trop grande difficulté à s'approvisionner dans les stations SONACOP dont les plus proches se trouvent à Bohicon.

Nonobstant ces difficultés, la mission a pu être menée à terme grâce aux diligences de tous les cadres impliqués dans la mission qui n'ont ménagé aucun effort pour produire, progressivement aux inspecteurs, les documents disponibles.

Une séance de restitution a été organisée au profit des membres du conseil communal et des Chefs de Services de la mairie avant le départ de la commission.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la Commission relatifs à l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune de Covè en 2014 s'articule autour des points essentiels suivants :

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

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATIONS
01/01/2014	Crédits reportés		228 450 713		
13/02/2014	Ressources MPIL	BTR n°002/401	16 169 000	MDGLATT	Gestion 2013
11/03/2014	FADeC non affecté Investissement 1 ^{ère} tranche	BTR n°38/401	31 730 262	MDGLATT	
28/03/2014	FADeC affecté	BTR n°74/401	9 393 000	MEMP	Entretien et réparation des infrastructures des EM &EPP.
02/05/2014	Ressources PPEA/IMS	BTR n°098/401	1 200 000	MEMPDER	
02/05/2014	FADeC affecté	n°112 /401	36 407 000	MEMP	Construction et équipements
11/05/2014	FADeC affecté (PPEA)	BTR n°160/401	40 000 000	MS	Constructions et réhabilitation des infrastructures sanitaires :
27/06/2014	FADeC non affecté Investissement, 2 ^{ème} tranche	BTR n°208/401	42 307 016	MDGLATT	
03/12/2014	Ressources additionnelles PPEA II	BTR n°298/401	25 000 000	MEMPE- DER	Réalisation des forages et d'AEV au titre de la gestion 2014
26/12/2014	FADeC non affecté Investissement 3 ^{ème} tranche	BTR n°305/401	31 730 262	MDGLATT	
TOTAL			462 387 253		

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

Norme :

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

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

Constat :

Pour la gestion 2014, les crédits de transfert ouverts par la commune s'élèvent à 462 387 253 F CFA dont 233 936 540 FCFA de nouvelles dotations et 228 450 713 FCFA de reports de crédits.

Globalement, pour les nouvelles dotations du FADeC 2014 (non affectées et affectées), les montants de la CONAFIL et ceux reçus au niveau de la commune ne sont pas concordants. La différence d'un montant total de 65 202 047 FCFA est établie au détriment des ressources effectivement transférées à la commune et s'explique par les chiffres des annonces et des opérations de transfert consignés dans le tableau ci-dessous.

DESIGNATIONS	CHIFFRES DE LA CONAFIL (EN F CFA)	CHIFFRES DE LA COMMUNE (EN F CFA)	DIFFERENCES (EN F CFA)
FADeC non affecté (Investissement)	105 767 540	105 767 540	0
Ressources MPIL 2013	0	16 169 000	+16 169 000
FADeC affecté MS BN	40 000 000	40 000 000	0
PSDCC (Infrastructures communales)	21 371 047	0	-21 371 047
PSDCC (Infrastructures communautaires)	60 000 000	0	-60 000 000
PPEA (IMS) MERMPEDER	0	1 200 000	+1 200 000
Ressources PPEA II	26 200 000	25 000 000	-1 200 000
Ressource MEMP pour entretien et réparation des infrastructures des EPP et EMP	0	9 393 000	+9 393 000
MEMP (construction)	45 800 000	36 407 000	9 393 000
TOTAL	299 138 587	233 936 540	65 202 047

Source : Elaboré par la commission

L'écart de 65 202 047 FCFA relevé entre les chiffres de la CONAFIL et ceux reçus au niveau de la commune paraît assez élevé. Il concerne le PSDCC (Infrastructures communales) et le PSDCC (Infrastructures communautaires) annoncés respectivement pour 21 371 047 et 60 000 000 FCFA mais non parvenus à la commune auxquels s'ajoutent les ressources MPIL,

cette fois ci, non annoncés mais transférées à la commune pour un montant de 16 169 000 FCFA

Par contre, la concordance est bien établie entre les chiffres de la commune et ceux du RP.

Risque :

Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôles.

Recommandations :

La CONAFIL devra, à l'avenir, s'assurer de sa capacité réelle à mobiliser les ressources annoncées aux communes pour éviter d'importants écarts entre ces chiffres et ceux reçus par les communes.

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

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

DESIGNATIONS	CREDITS OUVERTS AU TITRE DE L'ANNEE	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	527 589 300	462 387 253	288 174 753	249 673 142	249 673 142
SOLDES/RESTES		65 202 047	174 000 100	38 714 011	
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		87,64%	54,66%	47,32%	47,32%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			62,37%	54,00%	54,00%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Constat :

En ce qui concerne les ressources, les informations financières contenues dans le tableau 2 de suivi élaboré par la commune sont fiables. Les taux d'engagement et de mandatement, base transferts reçus, s'élèvent respectivement à 62,37% et 54% contre 81,51% et 35,57% en 2013. Le niveau des engagements a donc énormément baissé en 2014. Cela est dû entre autres, au retard dans la mise à disposition des ressources.

Il est à signaler que toutes les ressources annoncées en début d'année ne sont pas transférées. C'est le cas de FADeC non affecté PSDCC Communautés de 60 000 000 FCA et de FADeC PSDCC Communes de montant 21 371 047 FCFA, soit au total 81.371.047 FCFA.

Des ressources non annoncées ont été reçues. C'est le cas des ressources MPIL 2013 d'un montant de 16 169 000 FCFA.

Risques :

- Faible consommation des crédits
- Non réalisation de certains projets programmés
- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle
- Ralentissement du développement à la base dans la commune

Recommandation :

La CONAFIL devra veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition de la commune.

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

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

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

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	NOMBRE DE PROJETS PREVUS ET PLANIFIES	%
PDC/Budget	9	26%
PAI, PAD ou PAC/Budget	16	46%
Budget	10	29%
NON	0	0%
Totaux	35	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Norme :

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

Constat :

Sur les trente cinq (35) projets prévus, 26% sont inscrits au PDC et au budget, 46% au PAI et au budget, 29% au budget. Toutes les infrastructures réalisées sont donc prévues, mais ne sont pas toutes planifiées dans les documents de planification communale.

Les investissements prévus au budget d'investissement 2014 ne sont pas toujours concordants en termes de coûts à ceux prévus au PAI en raison de la non actualisation du plan annuel d'investissement.

Risque :

Pilotage à vue et non atteinte des objectifs

Recommandation :

Le Maire devra veiller à ce que la totalité des projets à réaliser au titre d'un exercice soient inscrits dans les documents de planification communale

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	10	80 799 887	27%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	0	0	0%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	2	29 026 731	10%
Eau potable & Energie	3	17 750 946	4%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	1	10 000 000	3%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	1	12 000 000	4%
Administration Locale	8	35 704 593	12%
Equipement marchands	7	192 069 762	46%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelop. rural	3	42 612 007	10%
Hygiène, assain. De base	0	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0	0%
Totaux	35	419 963 926	100%

Source : Tableau de suivi de la commune

Les trente cinq (35) projets réalisés sur FADeC concernent huit (08) secteurs dont les cinq secteurs prioritaires se trouvent être :

- les équipements marchands (46%) ;
- l'éducation maternelle et primaire (27%) ;
- l'administration locale (12%) ;
- l'agriculture, l'élevage, la pêche et le développement rural avec (10%) ;
- les pistes rurales avec un taux de (10%).

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	14	41%
Construction et équipement	0	0%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	7	21%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	11	32%
Entretien courant (fonctionnement)	1	3%
Autres fonctionnements	2	6%
Totaux	35	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Les trente cinq (35) projets réalisés sur FADeC sont relatifs :

- aux constructions (modules de salles de classe, administration locale, à un taux de 41% ;
- aux équipements marchands à un taux de 32% ;
- à l'aménagement, la réhabilitation ou la réfection des infrastructures existantes à un taux de 21% ;
- L'entretien courant au taux de 3% ;
- Les autres fonctionnements pour un taux de 6%.

Il en découle que la construction occupe une place de choix dans la nature des réalisations.

2.2 ETAT D'EXECUTION DES REALISATIONS

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

NIVEAU D'AVANCEMENT DES MARCHES/CONTRATS	NOMBRE	%
Procédures de PM en cours	1	3%
Exécution en cours	0	0%
Réception provisoire	28	82%
Réception définitive	5	15%
TOTAUX	34	100%

Source : Tableaux de suivi de la commune

Sur trente quatre (34) projets prévus au budget communal, trente trois (33) ont connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédure de passation de marchés. Sur ces trente trois (33), vingt huit (28,) ont été réceptionnés provisoirement dont douze (12) mis en service. Cinq (5) ont été réceptionnés définitivement.

Les modules de boutiques, faisant partie de l'échantillon, réceptionnés provisoirement et non encore mis en service présentent quelques signes de détérioration.

Risques :

- Détérioration précoce des ouvrages réalisés
- Non profitabilité des ouvrages aux populations.

Recommandation :

Le Maire devra prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre systématiquement en service les ouvrages réceptionnés provisoirement.

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

Norme :

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

Constat :

La totalité des projets financés sur FADeC est exécutée par maîtrise d'ouvrage communale. La commune est donc entièrement impliquée dans les réalisations faites sur les ressources FADeC.

Il résulte de ce qui précède que la norme est respectée.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

Ventilation des marchés passés

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

MODE DE PASSATION	NOMBRE	%
Gré à gré	0	0%
Cotation	12	52%
Appel d'Offres restreint	0	0%
Appel d'Offres ouvert	11	48%
Totaux	23	100%

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

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

NATURE DES PRESTATIONS	NOMBRE	%
Marché de travaux	12	52%
Marchés de fournitures et services	11	48%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0%
Totaux	23	100%

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

De l'examen des deux tableaux ci-dessus, il ressort qu'en 2014, vingt (23) marchés ont été passés dont onze (11) par appel d'offres ouvert et douze (12) par cotation. Ces marchés se répartissent suivant leur nature en marchés de travaux (12) et en marchés de fournitures et services (11).

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
01	Contrat n°4E/012/ MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 05/11/2014 relatif aux Travaux de réfection des bureaux de la gen- darmerie de la commune de Covè	5 000 000	FADeC non affecté	Il s'agit ici d'une dépense de souve- raineté
02	Bon de Commande n°4E/009/MCC/SG/SAF/ST/SA du 18/12/2014 relatif aux travaux de fourniture de matériels agricoles au profit des ONG	6 281 574	FADeC non affecté	
03	Bon de Commande n°4E/010/MCC/SG/SAF/ST/SA du 18/12/2014 relatif aux travaux de Fourniture de matériels agricoles au profit du groupement de kous- sin lélé	6 887 424	FADeC non affecté	
04	Contrat n°4E/ 001/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des Infrac- structures de Transport Rural (ITR) de la Commune de Covè par l'ap- proche participative avec la mé- thode de haute intensité de mains d'œuvre (HIMO) , exercice 2014	12 488 741	FADeC non affecté	
	TOTAUX	30 657739		

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

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

Norme :

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

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

Constat :

Quatre (4) réalisations inéligibles sont enregistrées pour un montant total de 30 657 739 FCFA représentant 10,19% du montant total des réalisations au titre de 2014. Aucune raison n'a été avancée pour justifier l'exécution de ces dépenses inéligibles.

Risques :

- Détournement des ressources de leur objectif ;
- Exposition aux sanctions prévues par les textes ;
- Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandation :

Le Maire devra d'une part, s'approprier la liste des dépenses inéligibles contenues dans le manuel de Procédures FADeC et d'autre part, s'assurer que les investissements à réaliser sont réellement éligibles.

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Le tableau de la tenue des sessions ordinaires se présente comme suit :

INTITULE DE LA SESSION	DATE DE CONVOCA-TION	REFERENCES DES INVITA-TIONS	DATE DE TENUE	NOMBRE DE CONSEILLERS PRESENTS	NOMBRE DE CONSEILLERS ABSENTS	NOMBRE DE PROCURA-TION
1 ^{ère} session ordinaire	24/03/14	4E/063/MCC /SG/SA	27/03/14 et 09/04/14	09 le 27/03/14 et 11 le 09/04/14	2 le 27/04/14 et 0 le 04 /14	0
2 ^{ème} session ordinaire	25/06/14	4E/168/MCC /SG/SA	30/06/14 01/07/14	10	00	01
3 ^{ème} Session ordinaire	25/09/14	4E/256/MCC /SG/SA	29 et 30/09/ et 01/10/14	11 pour les 3 jours	00	00
Session budgétaire (budget prévisionnel gestion 2014)	24/11/14	4E/310/MCC /SG/SA	27/11/14	11	00	00
	17/12/14	4E/324/MCC /SG/SA	22/12/14	10	1	00

Les quatre sessions ordinaires obligatoires ont été tenues à bonne date. Les procès verbaux des délibérations et comptes rendus des sessions sont disponibles.

Le délai des convocations est respecté. Les lettres d’invitation sont envoyées aux conseillers avec ampliation à l’autorité de tutelle dans un délai variant entre trois et six jours avant la tenue des sessions.

Les lettres d'invitation adressées aux membres du conseil communal comportent l'ordre du jour mais ne mentionnent pas, en pièces jointes, les dossiers à examiner au cours des sessions.

La commission a fait le constat de l'inexistence de registre administratif.

La durée des sessions est de deux à trois jours.

Deux sessions extraordinaires ont été tenues

Risques :

- Difficultés de fournir les preuves de convocation des conseillers dans le délai requis ;
- Manque de pertinence dans la prise des délibérations.

Recommandations :

Le Maire, Président du Conseil Communal, devra instruire le SG aux fins de:

- Faire toujours mention, comme pièces jointes, dans les lettres d'invitation, des dossiers à examiner au cours des sessions lorsque c'est le cas ;
- Joindre effectivement lesdits dossiers aux lettres d'invitation ;
- Tenir un registre administratif en bonne et due forme.

3.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

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

Constat :

La commune dispose de deux tableaux d'affichage accessibles au public mais pas réellement sécurisés.

La commission a eu la preuve de l'affichage de documents de sessions tels que les invitations et les compte rendus de session relatifs à la deuxième session ordinaire du conseil communal tenue les 11 et 16 juin 2015 mais le PV de délibération n'y est pas affiché. Par contre, elle n'a eu aucune preuve de leur mise à disposition aux citoyens qui en font la demande.

Risques :

- Détérioration rapide des documents affichés sur des tableaux non sécurisés ;
- Violation du droit à l'information du public.

Recommandation :

Le Maire, Président du CC devra prendre les dispositions utiles aux fins de :

- Mieux protéger les tableaux d'affichage par des grilles ou de vitre ;
- faire instituer un registre à émarger à l'occasion de la remise des PV de délibération.

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

Norme :

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

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

Constat :

L'ordre du jour de chacune des sessions ordinaires comporte le point relatif au compte rendu des activités du Maire entre deux sessions.

Trois rapports d'activités écrits du Maire sont disponibles et ont été présentés aux conseillers communaux au cours des trois premières sessions ordinaires du conseil communal en 2014.

L'analyse des PV ou compte rendu des sessions fait observer que :

- Le rapport d'activités du Maire n'intègre presque pas la mise en œuvre des décisions ou tâches issues des sessions précédentes du conseil communal ;
- Par contre, ce rapport fait au conseil le point d'exécution sommaire du budget en terme de niveau de réalisation des recettes et des dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement ;
- En tout état de cause, ledit rapport présente un caractère incomplet.

Les PV et délibérations des sessions sont adressés par écrit au Préfet.

Risque :

Blocage du fonctionnement de la commune.

Recommandation :

Le Conseil Communal devra instruire le Maire afin que son rapport d'activités intègre absolument le point de la mise en œuvre des décisions issues des sessions précédentes du conseil.

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

Norme :

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

Constat :

- Le Secrétaire général tient périodiquement des réunions avec les chefs de services. Quatre comptes rendus de ces réunions sont disponibles. Les réunions portent sur des préoccupations diverses ou des questions urgentes qui se posent à des services mais ne font nullement le point des activités programmées et exécutées du mois ou semaine écoulé ainsi que la planification de la période à venir ;
- Le SG participe à la préparation et à l'exécution du budget ;
- Le circuit du courrier administratif à la mairie fait constater que le visa du SG, à l'exception des documents financiers où cela n'est pas systématique, est requis sur les correspondances ou dossiers initiés par les services de la mairie ainsi que sur les courriers arrivés et ce, en exécution des recommandations de la commission de l'Audit FADeC de 2013. Malgré cette avancée constatée, le SG n'exerce toujours pas la plénitude de son rôle de coordination de tous les services de la mairie.

Risques :

Faiblesse du contrôle interne.

Recommandations :

- Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins de garantir la coordination effective par le SG de tous les services de la Mairie y compris les services des affaires financières ;
- Le SG devra center ses réunions techniques et périodiques avec les chefs de services prioritairement sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

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

Constat :

Les trois commissions permanentes obligatoires ont été créées par un seul et même arrêté n°4^E/011/MCC/SG/SAF/SA du 23 juin 2011. Il s'agit de :

- La commission permanente des affaires domaniales et environnementales ;
- La commission permanente des affaires financières et économiques ;
- La commission permanente des affaires sportives, sociales et culturelles.

En 2014, seule la commission permanente des affaires domaniales et environnementales saisie par le Maire par lettre n°4^E/011/MCC/SG/SAF/SA du 27 août 2014 a produit et transmis au Maire, en septembre 2014 un rapport écrit. Ce rapport a porté sur l'étude en procédure d'urgence des plans de voirie et les propositions des divers équipements conçus par le cabinet de l'urbaniste AGENCE PHOENIX Sarl dans les douze (12) lots de la troisième tranche des travaux de lotissement de la commune de Covè.

La commission a formulé des propositions en vue d'éviter d'une part des conflits frontaliers entre les arrondissements, et, d'autre part, des désagréments aux populations dans l'ouverture des voies.

Le rapport de la commission a été présenté au conseil communal à la session ordinaire du 25 septembre 2014. Il est à noter que cette commission n'a pas bénéficié de la dotation prévue dans le budget pour son fonctionnement. En effet, il est prévu dans le budget de la commune une somme de six cent mille (600 000) FCFA pour le fonctionnement des commissions permanentes. Aux dires du C/SAF, l'insuffisance des ressources de fonctionnement n'a pas permis d'effectuer des paiements dans ce cadre.

Risques :

- Démotivation des membres des commissions permanentes performantes ;
- Non-prise en compte des préoccupations réelles des populations lors des délibérations du conseil communal.

Recommandations :

- Le Conseil Communal devra responsabiliser davantage les présidents des commissions, à travers des répartitions de tâches à leurs organes, aux fins de bénéficier de leur contribution dans des domaines spécialisés ;
- Le Maire devra encourager les commissions qui sont opérationnelles par le paiement de frais d'entretien à ses membres

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Le budget primitif de l'année 2014 a été adopté par le Conseil communal le 16 décembre 2013 et transmis à l'autorité de tutelle le 16 décembre 2013.

Il a été approuvé par le Préfet par Arrêté Année 2014 N°4/009/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 20 janvier 2014.

La session budgétaire est convoquée le 25 novembre 2013 pour se tenir le 29 novembre. Mais les conseillers communaux en début de séance ont reporté sans une autre convocation, la session au 4 décembre 2013 pour une prise de connaissance plus approfondie du projet de budget.

Ladite session s'est poursuivie le 05 décembre pour être clôturée le 16 décembre.

Le collectif budgétaire de l'année 2014 a été adopté par le Conseil communal à la 2^{ème} session extraordinaire des 09 et 12 mai 2014. Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 12 mai 2014.

S'agissant de la date de son approbation, les références de l'arrêté d'approbation produites par les services compétents sont illisibles et la copie originale n'a pu être produite à la commission. C'est pourquoi cette date n'est pas renseignée.

Le compte administratif, gestion 2014 a été adopté par le Conseil Communal à la 2^{ème} session ordinaire du Conseil Communal du 16 juin 2015. Il a été transmis à l'autorité de tutelle le 16 Juin 2015 et approuvé par le Préfet par Arrêté Année 2015 N°4/103PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 16 juillet 2015.

Risque :

Pertes de documents/d'informations

Recommandation :

Le Maire devra instruire le SG pour une meilleure sauvegarde et conservation de tous les documents surtout sensibles de la commune

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat :

La commune de Covè s'est dotée d'une Division des Archives et Documentation dirigée par un préposé des services administratifs

Tous les documents essentiels de gestion de la commune n'y étaient pas exposés pour la consultation du public. Les budgets et comptes administratifs étaient disponibles dans la salle de documentation mais les documents de planification tels que (PAI, PAD ou PAC, PDC approuvés) n'y étaient pas.

Cette division conserve de vieux documents relevant du secrétariat administratif en l'occurrence des arrêtés, notes de service, bordereaux, d'anciens registres de courriers etc.

Les citoyens surtout les organisations de la Société Civile consultent les documents non disponibles à la salle de documentation dans les services initiateurs respectifs selon la déclaration de l'archiviste.

Risque :

Non garantie de l'accès des citoyens à l'information.

Recommandation :

Le Maire devra accorder un plus grand intérêt à l'information du public en dotant sa commune, d'abord, d'une salle de documentation adéquate et ensuite, y rendre disponible tous les documents de gestion susceptibles de mettre en confiance les citoyens.

3.8 REDDITION DE COMPTE

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Le Maire a organisé au titre de 2014, une séance de reddition de compte publique de compte ayant regroupé quarante et un participants. Y ont pris part conformément à la liste de présence, des OSC, des conseillers, des services déconcentrés de l'Etat. Cette séance a essentiellement porté sur le point d'exécution du budget, exercice 2014 de la commune.

Le coordonnateur de la Cellule de Participation Citoyenne (CPC) avec qui la commission a échangé s'est dit ne pas se reconnaître dans une séance de reddition publique de compte à travers la réunion organisée à cet effet parce que non réalisée dans les conditions requises.

Selon lui, sa tenue n'a pas fait l'objet d'une diffusion particulière. Aucun membre de la Société Civile n'a été associé à sa préparation. Aucun document n'a été distribué à l'issue de la séance.

Par contre, ledit coordonnateur a attesté de la mise à la disposition des OSC qui en font la demande pour consultation, des documents essentiels de gestion de la commune.

De même, ils reçoivent copie à leurs frais des délibérations du conseil communal.

Risque :

Inexistence d'espace organisé pour le contrôle citoyen gage d'une bonne gouvernance locale

Recommandation :

- Le conseil communal devra veiller à ce que le Maire organise et tienne la séance de réédition publique de compte qui est l'une de ses activités phares dans le strict respect des conditions à réunir pour sa tenue ;
- Le Préfet de départements devra être plus regardant à l'avenir dans la sincérité de la préparation et la tenue des séances de réédition publique de compte.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

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

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

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

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

Bonne pratique :

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

Constats :

Il a été créé au niveau de l'autorité contractante les organes ci-après :

- La personne responsable des marchés publics (PRMP) désignée par arrêté communal n°4^E/034/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013 non par délégation mais en la personne du Maire déjà reconnu d'office par la loi comme *Personne Responsable des Marchés Publics*.
- Le Secrétariat de la PRMP par arrêté communal n°4/033/MCC/SG/S T/SA du 17 septembre 2013 ;
- la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) par arrêté communal n°4^E/032/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013 .

La composition des deux derniers organes comporte les insuffisances ci-après :

- Le Secrétariat de la PRMP est animé par deux cadres de la mairie nommément cités dans l'arrêté mais qui ne sont ni spécialiste des marchés publics ni juriste ;
- la CPMP ne dispose non plus de spécialiste des marchés publics. Le chef du service technique considéré comme tel au sein de la commission n'a pas apporté la preuve de cette qualification.

En ce qui concerne le fonctionnement de ces organes, il est à remarquer que :

- La Secrétaire de la PRMP a produit à la commission d'audit deux rapports d'activités qui couvrent les périodes du 1^{er} 2^{ème} 3^{ème} et 4^{ème} trimestres de l'année 2014 ;
- Le registre des marchés recommandé par l'ARMP n'est pas disponible au niveau du S/PRMP ;
- La CPMP n'a pas produit de rapport d'activités mais la commission d'audit a pu constater, à travers les rapports de dépouillement des offres, qu'elle est fonctionnelle.

Risque :

Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics

Recommandation :

L'autorité contractante devra prendre toutes les dispositions pour doter la CCPMP d'un spécialiste des marchés publics et le secrétariat de la PRMP d'un juriste ou d'un spécialiste des marchés publics

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est créé par arrêté communal n°4/031/MCC/SG/ST/SA du 17 septembre 2013.

Sa composition n'est pas conforme aux dispositions de l'article 29 du décret 2010-496. Le C/SAF désigné comme spécialiste des marchés publics a avoué n'avoir reçu aucune formation dans ce domaine

L'ingénieur des travaux publics dont la présence est obligatoire au sein de la cellule y est nommé parmi les cadres de la commune de Zagnanado.

La CCMP a examiné et a émis ses avis sur les différents marchés A l'instar du S/PRMP, la cellule a produit deux rapports d'activités qui couvrent les quatre trimestres de l'année 2014.

Risque :

- Mauvais fonctionnement/manque d'efficacité de la CCMP ;
- -Nullité des actes posés par les organes illégaux de passation des marchés publics ;
- -Manque d'efficacité des organes de passation des marchés publics (S/PRMP, CPMP).

Recommandation :

L'autorité contractante devra prendre toutes les dispositions pour doter la CCMP d'un juriste ou d'un spécialiste des marchés publics.

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
01	Contrat n°4E/001/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transports Rural (ITR) de la Commune de Covè par l'approche participative avec la méthode de haute intensité de mains d'œuvre (HIMO) , exercice 2014	12 488 741	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Pistes Rurales	Réception définitive
02	Contrat N° 4E/003/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux Travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè	18 207 745	FADNAf (PSDCC-Com-munes)	Appel d'offres ouvert	Equipe-ments mar-chands	Réception provisoire
03	Contrat N°4E/004/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 30/06/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques simple au marché central de Covè	16 994 497	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Equipe-ments mar-chands	Réception définitive
04	Contrat N°4E/006/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 30/06/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques avec cage au marché central de Covè	17 461 970	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Equipe-ments mar-chands	Réception provisoire
05	Contrat N°4E/005/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 30/06/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques avec cage au marché central de Covè	16 999 250	FADNAf	Appel d'offres ouvert	Equipe-ments mar-chands	Réception provisoire
06	Contrat n°4E/009/	15 899 950	FA-	Appel	Education	Mise en

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION*
	MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 05/11/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI Naogon		DAf/MEM P	d'offres ouvert	mater-nelle et primaire	service
07	Contrat n°4E/010/ MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 05/11/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'Ecole Primaire Publique de SOLI	15 899 550	FA-DAf/MEM P	Appel d'offres ouvert	Education mater-nelle et primaire	Mise en service
08	Contrat n°4E/002/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux Fourniture de matériels socio collectifs au profit des groupements	15 273 855	FA-DeC/PMIL	Appel d'offres ouvert	Agricul-ture, éle-vage, pêche et dévelop-pement rural	Réception définitive
09	BC n°4E/005/ MCC/SG/SAF/ST/SA du 30/05/2014 relatif aux travaux de fourniture et pose d'un autocom avec seize (16) appareils téléphoniques de marques PANASONIC pour des bureaux de la Mairie de Covè	3 494 943	FADNAf	Demande de cotation	Adminis-tration locale	Réception définitive
10	Contrat N°4E/012/ MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 05/11/2014 relatif aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie	5 000 000	FADNAf	Demande de cotation	Adminis-tration locale	Mise en service
TOTAL : 137 720 501 FCFA						

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

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

Le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques au niveau de la commune de Covè a été effectué sur un échantillon de dix marchés/contrats/bons de commande (Cf. Tableau N° 11 ci-dessus), soit un taux d'échantillonnage de 47,62% (10*100/21). Cet échantillon qui représente en valeur 45,79% (137 720 501/300 754 892) du montant total des réalisations de 2014 couvre :

- les différents types de financement dont a bénéficié la commune au titre de l'année 2014, excepté FADeC affecté/MEMPEDER (PPEA II) pour lequel il n'y a eu aucune réalisation en 2014 ;
- tous les modes de passation de marchés utilisés en 2014 (cotation et appel d'offres ouvert) ;

- les cinq (5) secteurs prioritaires d'intervention de la commune en 2014, soit 62,5% des secteurs dans lesquels la commune a investi en 2014 ;
- tous les niveaux d'exécution des commandes passées en 2014 (réception définitive, réception provisoire et mis en service).

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

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

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

Constat :

La commune de Covè dispose de son plan annuel de passation des marchés. Ce plan, élaboré le 17/02/2014, porte, à 94% sur des marchés sur financement FADeC et n'a pas été validé par la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, ni transmis à la DNCMP. Il n'a donc pas fait l'objet de publication sous forme d'avis général de passation des marchés.

Par ailleurs, le plan annuel de passation des marchés de la commune, tant dans sa forme que dans sa complétude, n'est pas conforme au modèle adopté par l'ARMP. En outre, il ne comporte pas tous les marchés passés au cours de l'année. Ainsi, sur les vingt deux marchés passés (Cf. Tableau de suivi n°7), dix sept(17) y sont prévus

De même, comme l'attestent les différences relevées pour certains marchés entre les montants inscrits dans ce plan et ceux prévus au collectif budgétaire, le plan annuel de passation de marchés au titre de l'exercice 2014 n'a fait l'objet d'aucune mise à jour.

La commune de Covè ne dispose donc pas d'un plan annuel de passation des marchés tel que le prescrit la norme ci-dessus visée. Toutefois, il est à signaler que la situation s'est améliorée en 2015 de sorte qu'au titre de cette année, la commune a pu publier son plan annuel de passation des marchés publics sur le site web de la Direction Nationale des Marchés Publics.

Risques :

- Nullité des marchés non inscrits au PPPM

- Déperdition/Gaspillage de ressources
- Défaut de publication du plan
- Exécution de commandes non planifiées, non programmées et hors contrôle de la DNCMP.

Recommandations :

- Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra, à l'avenir, veiller à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés publics ainsi qu'à la mise à jour régulière dudit plan ;
- Le Maire, Personne Responsable des Marchés publics devra continuer d'élaborer et de faire publier, chaque année, sur le site web de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) le plan annuel de passation des marchés de la commune.

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier ;*
- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier » ;*
- *(Cf. articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP).*

Constat :

Pour vérifier cette norme, la commission s'est basée d'une part, sur les informations contenues dans le tableau fourni par la commune et relative à la répartition par mode de passation et type de marchés passés au cours de l'année 2014 et d'autre part, sur l'analyse des dossiers de passation de marchés de l'échantillon retenu dans le cadre de l'audit (Cf. Tableau n°11). Il ressort de l'analyse des dossiers de passation de marchés de l'échantillon qu'aucun cas de non respect des seuils de passation n'a été relevé. La norme est donc respectée en ce qui concerne l'échantillon d'investigation de la commission.

Par contre, le tableau de la commune relatif à la répartition par mode de passation et type des marchés passés au cours de l'année fait ressortir deux bons de commande portant le même objet (Fourniture de matériels agricoles) et la même date (18/12/2014). Il s'agit des bons de commande N°4^E/009/MCC/SG/SAF/ST/SA du 18/12/2014 relatifs aux travaux de four-

niture de matériels agricoles au profit des ONG pour la commune de Cové de montant 6 281 574 FCFA et du bon de commande N°4^E/010/MCC/SG/SAF/ST/SA du 18//12/2014 relatif aux travaux de fourniture de matériels agricoles au profit du groupement Koussin lélé dans la commune de Cové de montant 6 887 424 FCFA. Ces deux commandes s'apparentent à un cas de fractionnement de commande. En effet, ces deux commandes pouvaient faire l'objet d'un marché unique passé par appel d'offres

Risque :

Nullité des marchés et autres sanctions prévues par le code des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux seuils de passation des marchés publics.

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Sur la base des informations recueillies au niveau des tableaux de suivi de la commune, la commission n'a identifié aucun marché dont le montant se trouve dans les seuils de compétence du contrôle à priori de la DNCMP. De ce fait, tous les marchés passés en 2014 devraient être soumis au contrôle à priori de la CCMP. Pour s'en assurer, la commission a vérifié, sur la base de son échantillon (Cf. Tableau 11)

- la transmission par écrit des dossiers de passation de marchés de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) ;
- l'existence d'avis écrit de la CCMP sur les dossiers.

A l'issue de cette vérification, les observations ci-après ont été faites :

- Les dossiers de passation de marchés étudiés par la CCMP concernent uniquement les dossiers d'attribution constitués du PV d'ouverture, du PV de jugement et d'évaluation des offres et du PV d'attribution/adjudication provisoire ainsi que du projet de contrat. Quant aux dossiers d'appel d'offres, ils ne sont pas transmis à la cellule pour validation ; il en résulte donc que les avis d'appel d'offres ne sont pas validés avant le lancement des appels d'offres ;
- Les dossiers d'attribution de marchés sont transmis à la Cellule de Contrôle des Marchés par écrit. En effet, les bordereaux d'envoi des dossiers d'attribution à la CCMP existent pour les neuf (9) réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marchés/contrats. Ces bordereaux ont été mis à la disposition de la commission d'audit. Il s'agit des bordereaux d'envoi ci-après :
BE N°4E/005/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 18/04/2014 (1^{er} marché de l'échantillon) ; BE N°4E/008/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 28/04/2014 (2^{ème} marché de l'échantillon) ; BE N°4E/007/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 28/04/2014 (3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés de l'échantillon) ; BE N°4E/020/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 08/09/2014 (6^{ème} et 7^{ème} marchés de l'échantillon) ;
BE N°4E/006/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 28/04/2014 (8^{ème} marché de l'échantillon) ; BE N°4E/022/MCC/CCPMP/SPMP/SA du 26/09/2014 (10^{ème} marché de l'échantillon) ;
- Les avis écrits émis par la Cellule de Contrôle de Marchés Publics sur les dossiers figurent dans les rapports d'étude de la CCMP. Ces rapports sont transmis par bordereau à la Personne Responsable des Marchés Publics. Ainsi, sur tous les dossiers d'attribution des marchés de l'échantillon retenu dans le cadre de l'audit, les avis émis par la CCMP sont favorables. et sont clairement indiqués dans les rapports de la cellule

Au total, il y a lieu de retenir, sur la base de l'échantillon d'audit, que les dépenses, objet de marchés/contrats et dont les montants sont en dessous des seuils de compétence de contrôle à priori de la DNCMP sont soumis au contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics. Toutefois, ce contrôle qui devrait s'exercer tant sur les dossiers d'attribution de marchés que sur les dossiers d'appel d'offres ne se fait que sur les dossiers d'attribution de marchés. Il en résulte que la norme n'est pas intégralement respectée.

Risques :

- Attribution irrégulière de marchés ;
- Non protection des intérêts de la commune ;
- Aménagement d'espaces de manipulation, de subjectivité dans le jugement des offres et l'attribution des marchés.

Recommandation :

Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le Secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à l'effet de soumettre à sa signature, dès l'élaboration des projets de DAO, des projets de lettre de transmission desdits DAO pour étude à la CCMP.

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission d'audit a procédé, sur la base de l'échantillon de réalisations choisies pour le contrôle

des procédures de passation et d'exécution des marchés publics (Cf. Tableau n°11), à la vérification de :

- l'effectivité de la publication des avis d'appel d'offres,
- la tenue des séances d'ouverture des offres,
- l'effectivité de la publication des PV d'ouverture des offres et d'attribution provisoire,
- la notification de l'attribution provisoire au soumissionnaire retenu et de l'effectivité de l'information des soumissionnaires non retenus sur le rejet de leurs offres et les motifs de ce rejet.

De cette vérification, il ressort les observations ci-après :

- En ce qui concerne l'effectivité de la publication de l'avis d'appel d'offres, aucun avis d'appel d'offres n'est publié dans le journal des marchés publics. Il importe toutefois de signaler que les avis d'appel d'offres des huit (8) réalisations de l'échantillon, objet d'appel d'offres, ont été transmis à la radio TONASSE et reçus par le Chef des programmes de cette radio pour diffusion. En outre, sur ces avis d'appel d'offres, trois (3) ont fait l'objet de publication dans le journal Le RADAR et les copies des annonces ont été remises à la commission. Il s'agit du marché relatif aux travaux de construction d'un module de 5 boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (2^{ème} projet), des marchés relatifs aux travaux de construction d'un module de trois (3) classes avec bureau et magasin dans les EPP de TOGLEDI NAOGON et SOLI (Cf. 6^{ème} et 7^{ème} projets) et à la fourniture de matériels socio collectif au profit des groupements de la commune (8^{ème} projet). La publication des avis d'appel d'offres est donc effective; toutefois, cette publication ne s'est pas faite conformément aux dispositions de l'article 59 du code des marchés publics.

En ce qui concerne la séance de l'ouverture des offres, il y a lieu de noter ce qui suit :

- Pour les huit réalisations de l'échantillon ayant fait l'objet d'appel d'offres, il existe de PV d'ouverture sauf pour le projet relatif à la réalisation des travaux d'entretien courant des infrastructures (ITR) de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO ;
- Pour sept (7) réalisations faites par appel d'offres (Cf. 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} réalisations du tableau 11), les séances d'ouverture des plis ont eu lieu aux dates et heures indiquées dans les avis d'appel d'offres. Par contre, pour le projet relatif à la réalisation des travaux d'entretien courant des infrastructures (ITR) de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO (Cf. 1^{ère} réalisation du tableau 11), l'ouverture des plis ne

s'est pas faite aux dates et heures indiquées dans le DAO en raison de la prorogation du délai de dépôt des offres, prorogation effectuée par suite du constat fait par la CCPMP qu'à la date et à l'heure limite de dépôt des plis, un seul pli a été enregistré au secrétariat des marchés publics (Cf. PV de constat du 03/03/2014). Il en résulte donc que pour ce marché, il y a eu changement de la date et de l'heure d'ouverture. Il est à noter que si le délai de quinze jours calendaires à observer pour la prorogation du délai de dépôt a été faite conformément aux dispositions de l'article 33 du code des marchés publics, la preuve de l'information par écrit donnée au seul soumissionnaire ayant déposé son offre du changement de l'heure et de la date d'ouverture des plis n'a pas été fournie ;

- Il existe de listes de présence pour les neuf séances d'ouverture de plis qui se sont tenues dans le cadre de la passation des marchés des réalisations de l'échantillon retenu pour l'audit. Par ailleurs, en dehors de la liste de présence établie à l'occasion de l'ouverture des plis relatifs aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie, pour laquelle la liste de présence ne comporte aucun nom de soumissionnaires, sur les autres listes, on note la présence d'au moins deux soumissionnaires.

En ce qui concerne la publication des PV d'ouverture et d'attribution, elle n'est pas effective. En effet, les PV d'ouverture ne sont pas publiés. Il en est de même des PV d'attribution provisoire après leur validation par la CCMP.

S'agissant de l'attribution provisoire, elle n'est pas notifiée par écrit au soumissionnaire retenu. Quant aux soumissionnaires non retenus, ils ne sont pas toujours informés du rejet de leurs offres (ce volet de la norme n'étant respecté que dans 4 cas sur 9). Lorsqu'ils le sont, ce n'est qu'après la signature du contrat et en même temps que l'attribution définitive. Se faisant, la Mairie prive ces soumissionnaires de l'exercice de leur droit de recours.

Il résulte de tout ce qui précède que les règles relatives à la publicité des marchés publics ne sont, pour la plupart, pas respectées.

Risques :

- Violation des principes de liberté, d'égalité d'accès et de transparence dans la passation des marchés publics ;
- Non approbation de marchés par l'autorité de tutelle et paiements de dommages ;
- Nullité de contrats/marchés ;
- Attribution déguisée de marchés publics ;

- Concentration des commandes au niveau d'un ou de deux prestataires ;
- Non ouverture de possibilités de recours aux soumissionnaires.

Recommandation :

Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Pour apprécier la conformité des DAO aux modèles types élaborés par l'ARMP, la commission d'audit a, d'une part, vérifié s'il existe de DAO pour chacun des marchés de l'échantillon passés par appel d'offres, et d'autre part, pris connaissance de leur contenu. A l'issue de sa vérification, elle a abouti aux résultats ci-après :

- Les DAO sont disponibles pour les huit (8) marchés passés par appel d'offres et sont conformes aux modèles types élaborés par l'ARMP ;
- Les critères et le mode d'évaluation y sont clairement exposés ;
- Les DAO sont basés sur des critères de sélection et de commande impartiaux et la commission n'a pu identifier au niveau de ces DAO des clauses contractuelles ou des spécifications techniques particulières pour favoriser ou éliminer certains soumissionnaires.

La norme est donc respectée.

Au-delà de la vérification du respect de cette norme, la commission s'est également intéressée aux nombres de DAO confectionnés et vendus. Des déclarations reçues, il ressort qu'un minimum de quatre (4) DAO est confectionné et que des copies se font au fur et à mesure que la demande augmente. En raison du nombre de soumissionnaire par appel d'offres, ce chiffre paraît raisonnable.

En ce qui concerne le nombre de DAO vendus, suivant les PV d'ouverture, vingt huit (28) dossiers ont été vendus au total pour les neuf (9) projets de réalisation de l'échantillon d'audit pour lesquels il y a eu dépôt d'offres. Bien que les DAO soient acquis contre quittance de versement délivrée par la recette perception suite au paiement d'une certaine somme fixée dans l'avis d'appel d'offres, il n'a pas été possible à la commission de don-

ner l'assurance de l'exactitude de ce nombre dans la mesure où aucun point des ventes n'est tenu au niveau de la commune.

Risque :

Déperdition financière au détriment de la commune

Recommandation :

Le Maire devra instruire le Secrétaire de la PRMP à tenir le point des ventes de DAO.

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

Norme :

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

- a. la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- b. pour chacun des*
- 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 :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission a examiné chacun des avis d'appels d'offres concernant l'échantillon de projets de réalisations choisi pour effectuer l'audit et a constaté que ces avis mentionnent l'essentiel des informations visées dans la norme exceptés :

- les principaux critères d'évaluation exprimés en termes monétaires ;
- l'identification administrative de l'autorité contractante en ce qui concerne le marché relatif aux travaux d'entretien courant des infrastructures de transport rural de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO (Cf. Tableau N°11, cas du 1^{er} marché). En effet, l'identification administrative de l'Autorité contractante comporte le chiffre 4 auquel est associée la lettre E, soit 4E. Or, l'avis d'appel d'offres lancé dans le cadre de la passation de ce marché porte la référence ci-après : n°001/Commune de Covè du 10/02/2014 ;
- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être adjudicataire en ce qui concerne l'avis d'appel d'offres relatif aux travaux de construction de trois (3) modules de cinq (5) boutiques ré-

partis en trois lots au marché central de Covè (Cf. Tableau N°11, cas des 3^{ème} 4^{ème} et 5^{ème} marchés).

Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun avis d'appel d'offres n'est conforme. La norme prescrite n'est donc pas respectée.

Outre le non respect de cette norme, il convient de signaler que les insuffisances et incohérences constatées auraient pu être évitées si les DAO étaient soumis au contrôle de la CCMP.

Risques :

- Exclusion de la commande publique ;
- Attribution déguisée de marchés publics ;
- Mauvaise qualité des ouvrages ;
- Rejet de l'avis d'appel d'offres par la CCMP.

Recommandations :

- Le Maire devra, à l'avenir, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori ;
- Le Maire devra inviter le Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics à veiller à la conformité de l'avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur.

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

Norme :

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

Constat :

Pour apprécier la conformité du PV d'ouverture des offres, la commission a, sur la base de son échantillon :

- d'une part, procédé au rapprochement du registre spécial des offres du PV d'ouverture afin de s'assurer de la cohérence des informations entre les deux documents, notamment les informations relatives aux dates et heures de dépôt des offres ainsi qu'au nombre d'offres reçues et ouvertes ;
- d'autre part, vérifié si les PV consignent les renseignements ci-après: le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante, et le cas échéant, le montant des rabais proposés, le délai de réalisation, la présence ou l'absence de garantie d'offres ;

- enfin, vérifié si les PV d'ouverture des offres sont signés par les membres de la CPMP.

A l'issue de ces vérifications, les observations ci-après ont été faites :

1. La cohérence des informations entre le registre spécial des offres et le PV d'ouverture, notamment les informations relatives aux dates et heures de dépôt des offres ainsi qu'au nombre d'offres reçues et ouvertes est assurée pour les appels d'offres relatifs : aux travaux d'entretien courant des ITR dans la commune de Covè (Cf. 1^{er} marché du tableau 11) ; aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè, lot unique (Cf. 2^{ème} marché du tableau 11) ; aux travaux de construction de trois modules de cinq boutiques au marché central de Covè, lots 1, 2 et 3 (Cf. 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés du tableau 11) ; aux travaux de construction de deux modules de trois classes + bureau et magasin dans les écoles primaires publiques de NAOGON TOGLEDJI et de SOLI (Cf. 6^{ème} et 7^{ème} marchés du tableau 11) ;
2. pour l'appel d'offres relatif à la fourniture de matériels socio collectif au profit des groupements de la commune de Covè, le rapprochement entre le registre et le PV d'ouverture na pas été possible en raison de la non inscription au registre spécial des offres reçues dans ce cadre En effet, la date limite de dépôt de ces offres est le 04/04/2014, date à laquelle le registre spécial des offres n'était pas encore ouvert ;
3. des offres relatives à la fourniture de matériels socio collectif au profit des groupements de la commune de Covè, celles relatives aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie ne figurent pas au registre spécial des offres alors que leur date limite de dépôt est le 22 septembre 2014 et que ce registre est ouvert depuis le 27 mai 2014, soit environ quatre mois plus tôt ;
4. Les informations que contiennent les PV d'ouverture des plis ne suffisent pas pour donner l'assurance que les séances d'ouverture de plis sont publiques. En effet, en dehors des dates et heures de dépôt et des noms des soumissionnaires pour lesquels aucune indication dans le PV ne montre qu'ils ont été lus à haute voix, les autres renseignements, notamment le montant de chaque offre, la présence ou l'absence de garantie d'offres, le délai de réalisation qui doivent être également lus à haute voix et consignés dans le PV ne le sont pas. Hormis le délai de réalisation qui ne figure nulle part, ces renseignements figurent sur des fiches d'ouverture qui sont annexées aux PV. Il importe toutefois de signaler la non disponibilité de la fiche d'ouverture des plis relatifs aux travaux de réfection des

bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè (Cf. 10^{ème} marché du tableau 11) ;

5. Les fiches d'ouverture sont signées par toutes les personnes présentes à la séance d'ouverture, exception faite des soumissionnaires ou de leurs représentants. Il a par ailleurs été noté, en ce qui concerne la fiche d'ouverture des plis relatifs aux travaux d'entretien courant des ITR, que certains signataires de ladite fiche n'ont pas leurs noms sur la liste de présence ;
6. Conformément aux dispositions de l'article 76 du code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin, toutes les séances d'ouverture ont été présidées par le Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics ;
7. Aucun PV d'ouverture n'est signé par les membres de la CCPMP. En réalité le PV d'ouverture constitue une 1^{ère} partie d'un document intitulé «rapport de dépouillement» Ce PV qui s'étend sur une page est suivi d'un PV de jugement et d'évaluation et d'un PV d'attribution provisoire qui s'étendent, généralement, respectivement sur deux et une page. C'est seulement le PV d'attribution provisoire qui est signé des membres de la CCPMP.

Il résulte de tout ce qui précède que le PV d'ouverture n'est pas conforme. La norme n'est donc pas respectée à 100%.

Risques :

- Attribution irrégulière de marchés ;
- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandations :

- Le Maire devra inviter la CCMP au renforcement de son contrôle à priori ;
- Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire le Président de la CCPMP à faire des séances d'ouverture de plis de véritables séances publiques d'une part et à veiller à la signature des tableaux/fiches d'ouverture par tous les participants à l'ouverture des plis, quel que soit leur rang, d'autre part.

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

Norme :

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

prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

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

Constat :

Pour apprécier la conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO, la commission a, à partir de l'échantillon de marchés retenu pour le contrôle des procédures de passation de marché et d'exécution des commandes publiques :

- vérifié si tous les rapports d'analyse comportent le résultat de la vérification des pièces administratives, le résultat de l'évaluation des offres techniques et financières ainsi que le classement des offres ;
- analysé chaque résultat au regard des critères définis dans le DAO. Ainsi, en ce qui concerne le résultat de la vérification des pièces administratives, la commission, après avoir pris connaissance des pièces éliminatoires contenues dans les DAO, a apprécié la décision des offres à éliminer figurant dans les rapports d'analyse. Pour le résultat des offres techniques et financières, elle a, après avoir pris connaissance des critères d'évaluation des offres indiqués dans les DAO, apprécié le respect de l'utilisation desdits critères et en cas de non respect fait cas des irrégularités et insuffisances constatées. Pour le classement des offres, la commission s'est assuré que les offres jugées substantiellement conformes ont été classées en tenant compte du critère de l'offre la moins-disante

Les résultats ci-après ont été obtenus après ces différentes vérifications :

1. Chaque PV/rapport de jugement et d'évaluation examinée comporte le résultat de la vérification des pièces administratives, le résultat de l'évaluation des offres techniques et financières ainsi que le classement des offres ;
2. Hormis le PV de jugement et d'évaluation des offres relatives aux travaux de construction de deux modules de trois classes avec bureau et magasin dans les EPP de TOGLEDJI NAOGON et SOLI, la décision prise après la vérification des pièces administratives par rapport aux offres à éliminer est juste pour chacun des huit autres cas examinés. Toutefois, il y a lieu de préciser en ce qui concerne les offres relatives aux travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO, que deux soumissionnaires (CMS-BTP et FMI SARL) sur cinq ont été éliminés pour avoir présenté dans leurs offres une attestation de la CNSS non conforme parce que portant une signature non conforme et des numéros d'enregistrement non valides. Cette décision, bien que juste, devrait être sous tendue par un écrit du Directeur Départemental

de la CNSS car le simple échange téléphonique entre ce directeur et la CCPMP par rapport aux irrégularités constatées sur les attestations n'est pas suffisant ; cela devrait être suivi d'un échange de correspondances.

L'évaluation des offres techniques et financière, notamment celles des offres techniques, n'est pas toujours faite suivant les méthodes et critères exposés dans les DAO. Les cas ci-après ont été relevés :

- En ce qui concerne les offres relatives aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique), toutes les trois offres ont été retenues pour être évaluées. Pour l'évaluation des offres techniques, les éléments d'appréciation suivis dans le PV de jugement et d'évaluation des offres sont la soumission, le Devis Quantitatif et Estimatif (DQE), le Bordereau des Prix Unitaires (BPU), la liste du matériel et la liste du personnel. Dans ce PV, il est indiqué à la page 3 que les soumissions des trois entreprises sont reconnues conformes pour l'essentiel au DAO et qu'elles ont été acceptées pour la suite des travaux alors que la fiche de vérification de la conformité pour l'essentiel affiche que la liste du matériel fournie par AGADIS est non conforme pour l'essentiel. Par ailleurs, l'examen des offres des trois soumissionnaires montre que le DQE fourni par COGETRAP n'est pas daté, pourtant cette pièce a été reconnue sur la fiche de la vérification de la conformité pour l'essentiel comme étant conforme pour l'essentiel. Ces deux offres ne sont en principe pas valides par rapport au critère basé sur la conformité pour l'essentiel. Malgré ces irrégularités, les trois offres reconnues conformes pour l'essentiel sont passées à l'étape de l'évaluation financière et c'est l'offre de COGETRAP qui a été retenue comme la moins-disante ;
- En ce qui concerne les travaux de construction de deux modules de trois classes plus bureau avec magasin dans les EPP de TOGBLEDJI NAOGON et de SOLI, l'appel d'offres a été lancé le 31/07/2014 alors que les pièces contenues dans les quatre offres déposées, notamment les lettres de soumission, les DQE, les BPU et le code d'éthique portent des dates variant du 20 juin au 26/07/2014. Les pièces sont en fait datées antérieurement au lancement de l'appel d'offres, ce qui suppose que les soumissionnaires étaient en possession du DAO avant ledit lancement. Le C/ST interpellé n'a pu fournir des explications à ce sujet. Cette situation traduit le manque de transparence dans la passation des marchés relatifs à ces travaux ;
- Par ailleurs, il y a lieu de souligner que la vérification de la conformité des pièces éliminatoires ne s'est pas faite conformément au DAO. En effet, dans le DAO les cinq pièces ci-après ont été citées comme

pièces éliminatoires : l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS, le registre de commerce, l'attestation de non faillite et le code d'éthique alors qu'à l'analyse des offres, il n'a été tenu compte que des quatre premières pièces. A cela s'ajoute la non mention, sur la fiche d'ouverture annexée au PV d'ouverture (Cf Tableau de la vérification de la présence physique des pièces demandées), de la présence ou de l'absence de cette 5^{ème} pièce, à savoir le code d'éthique et de moralisation des marchés publics, dans l'offre du soumissionnaire ADOOH BTP. Ce code d'éthique dont la conformité n'a pu être vérifiée par la commission au cours de ses investigations sur le terrain a, pourtant, été bel et bien fourni par l'intéressé. Le fait que c'est le soumissionnaire ADOOH BTP qui se trouve être, dans ces conditions, l'attributaire du marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI suscite bien d'interrogations. La situation a-t-elle été créée inconsciemment ou à dessein? Pour favoriser ADOOH BTP ou d'autres soumissionnaires? S'agissant de l'évaluation des offres techniques, elle a été faite sur la base de la conformité pour l'essentiel. Les éléments pris en compte dans le cadre de l'appréciation de la conformité pour l'essentiel sont la soumission, le DQE, le BPU, la liste du matériel et la liste du personnel. Malgré l'incohérence de dates entre ces pièces et le lancement de l'appel d'offres, les offres des trois soumissionnaires ont été jugées conformes pour l'essentiel.

Concernant les travaux de construction de trois modules de cinq boutiques répartis en trois lots au marché central de Covè, la décision des offres à éliminer prise après la vérification de la conformité des pièces administratives est juste au regard du contenu des offres. Les critères d'évaluation des offres sont conformes à ceux définis dans le DAO. Il y a toutefois lieu de noter que l'attribution provisoire n'est pas conforme à l'évaluation faite en ce qui concerne le lot 1. En effet, pour ce lot c'est COGETRAP qui a été déclarée par la CCPMP adjudicataire provisoire pour un montant de 16 994 497 FCFA TTC alors que la fiche de classement des offres figurant dans le PV de jugement et d'évaluation des offres établie par la même commission communale de passation des marchés, affiche l'entreprise TRICK GROUP au 1^{er} rang pour un montant de 16 795 860 FCA TTC et COGETRAP au 2^{ème} rang pour un montant de 16 994 497 FCFA TTC. Les offres jugées par la CCPMP comme étant substantiellement conformes ont été effectivement classées en tenant compte du critère de l'offre la moins disante.

Risques :

- Attribution irrégulière de marchés publics ;
- Rejet du rapport/PV de jugement et d'évaluation des offres par la CCMP ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics.

Recommandation :

Le Maire devra instruire la CCMP pour le renforcement de ses contrôles à priori.

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

Norme :

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

Constat :

La commission a examiné tous les PV d'attribution mis à sa disposition dans le cadre de l'échantillon de marchés/contrats retenu et a constaté que ces PV comportent les éléments ci-après visés par la norme : le ou les soumissionnaires retenus, le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre. Ils ne mentionnent pas les noms des soumissionnaires exclus, ni les motifs de leur rejet.

En ce qui concerne les éléments de marché, bien que les PV d'attribution comportent l'objet et le prix, les délais de réalisation tout aussi importants que ces deux dernières informations ne s'y trouvent pas.

S'agissant de la disponibilité des PV d'attribution et de leur signature par le Maire, il est à souligner que les PV d'attribution de huit marchés de l'échantillon sur neuf sont disponibles. En effet, il n'a pas été élaboré de PV d'attribution, ni de PV d'ouverture dans le cadre de la passation du marché relatif aux travaux d'entretien courant des ITR dans la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO. Il n'a été établi qu'un rapport de dépouillement et d'analyse des offres qui fait mention dans la conclusion de l'entreprise déclarée adjudicataire et du montant évalué de son offre.

Contrairement aux dispositions de l'article 8 du code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin, aucun PV d'attribution n'a été signé par le Maire. Tous ces PV sont revêtus de la signature du président de la commission communale de passation des mar-

chés publics ainsi que de celles des autres membres de cette commission présents.

Au total, aucun des PV de jugement et d'évaluation des offres examinés ne comporte l'entièreté des éléments indiqués dans la norme. La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Non respect des droits des soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Rejet du PV d'attribution provisoire par la CCMP.

Recommandation :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.

4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP

Norme :

La CCMP ou la DNCMP assure la vérification de la conformité des travaux et résultats de la CPMP par rapport à la réglementation en vigueur. Elle assure le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres relatifs aux marchés (Instructions aux soumissionnaires, cahiers de charges, spécifications techniques, modèles de contrat) et des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles, des rapports d'évaluation des offres et des projets de marchés et avenants. Elle émet à cet effet des réserves qui doivent être prises en compte avant la poursuite de la procédure.

Constat

Les dossiers d'appel d'offres ne sont pas transmis à la CCMP pour contrôle. Il en est de même des demandes de propositions relatives aux prestations intellectuelles. Le contrôle à priori de ces dossiers n'est donc pas assuré. Comme déjà signalé dans les observations relatives au point 4.1.3, la CCMP n'exerce son contrôle à priori que sur les dossiers d'attribution de marchés.

En vue d'apprécier l'effectivité de ce contrôle, la commission d'audit a, sur la base de son échantillon, d'une part, analysé la complétude des dossiers transmis à la cellule et, d'autre part, pris connaissance des avis donnés par la CCMP à chaque niveau de la procédure et apprécié la pertinence de ces avis au regard de la loi.

Suivant les bordereaux d'envoi des pièces adressées au Chef de la cellule, les dossiers transmis à la CCMP sont constitués du DAO, des offres originales ainsi que du rapport de dépouillement comprenant le PV d'ouverture des offres, le PV ou rapport de jugement et d'évaluation des offres et le PV d'attribution ou d'adjudication provisoire. La commission

n'a pas eu la preuve que les projets de contrat sont également transmis à la cellule pour contrôle. Ces dossiers sont donc insuffisants pour permettre à la CCMP de donner, entre autres, l'assurance de la conformité du marché avec le DAO et la réglementation en vigueur.

S'agissant des avis donnés par la cellule, ils sont contenus dans un rapport établi par elle et portant sur l'étude des résultats du jugement des offres. Les différents rapports d'étude de la cellule sont transmis au président de la CCPMP par des bordereaux d'envoi. Dans son rapport d'étude, la CCMP:

- fait la synthèse du dossier qui lui est transmis en mettant l'accent d'une part, sur les résultats de la vérification de la conformité des pièces et de la validité des offres techniques, d'autre part, sur l'évaluation financière des offres et enfin, sur la proposition d'attribution ;
- fait mention de ses observations sur le dossier ;
- donne son avis

De l'examen des rapports d'étude de la cellule, il ressort que tous les PV de jugement et d'évaluation des offres ainsi que les PV d'attribution provisoire ont été validés puisque qu'aucune observation n'a été faite sur ces PV. Ainsi, dans ses avis, la cellule a entériné les résultats des travaux de jugement des offres et a rendu définitives les propositions d'attribution provisoire faites par la CCPMP.

Les avis de la CCMP étant tous favorables, afin d'apprécier leur pertinence, la commission a procédé à un rapprochement des rapports d'étude de la CCMP des PV de jugement et d'évaluation de la CCPMP ; ce qui lui a permis de noter les incohérences ci-après :

- En ce qui concerne les résultats des travaux de dépouillement, d'évaluation et de jugement des offres relatives aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques au marché central de Covè (Cf. 2^{ème} marché de l'échantillon), il est fait mention dans le rapport d'étude de la cellule, de ce que les soumissions des trois entreprises sont reconnues conformes au dossier d'appel d'offres. La même mention est portée dans le PV de jugement et d'évaluation des offres. Pourtant, le tableau afférant à la conformité pour l'essentiel joint audit PV fait apparaître clairement que le soumissionnaire AGADIS a fourni une liste du matériel non conforme pour l'essentiel. La Cellule de Contrôle des Marchés Publics devrait, en principe, dans son rapport d'étude faire des observations de manière à amener la CCPMP à clarifier cette situation et à rendre, le cas échéant, le PV de jugement et d'analyse ou le tableau y afférant conforme ;
- En ce qui concerne les résultats des travaux de dépouillement, d'évaluation et de jugement des offres relatives aux travaux de

construction de trois modules de cinq boutiques dans le marché central de Covè (Cf. 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés de l'échantillon), le rapport d'étude de la CCPM affiche au point 4 intitulé « Evaluation globale des offres », les entreprises TRICK GROUP au 1^{er} rang du classement pour tous les lots, BATICO & FILS au 2^{ème} rang du classement pour les lots 1 et 2 et COGETRAP au 3^{ème} rang du classement pour le lot 1 alors que dans le PV de jugement et d'évaluation de la CCPM, TRICK GROUP occupe le 1^{er} rang pour les lots 1 et 3 et le 2^{ème} rang pour le lot 2, BATICO & FILS les 1^{er} et 3^{ème} rangs respectivement pour les lots 2 et 1, COGETRAP le 2^{ème} rang pour le lot 1. Cette divergence d'informations entre le rapport d'étude et le PV de jugement et d'analyse devrait conduire la cellule à reprendre son étude et faire, en cas de besoin, des observations à la Commission Communale de Passation des Marchés Publics plutôt que de mentionner dans le point intitulé "Observation" de son rapport "Néant". A cela, il faut ajouter le fait que la cellule n'a pas su relever les insuffisances et irrégularités ci- après constatées au niveau du PV d'adjudication provisoire. En effet, l'adjudication provisoire devrait découler de l'évaluation faite des offres. Suivant cette évaluation, c'est l'entreprise TRICK GROUP qui a gagné les 1^{er} et 3^{ème} lots et l'entreprise BATICO & FILS le 2^{ème} lot. Etant donné qu'aucune précision n'est faite dans l'avis d'appel d'offres sur le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire, la CCPM devrait, en principe, proposer ces entreprises comme adjudicataires pour ces lots. Or, en réalité, dans le PV d'attribution provisoire, il est mentionné ceci : « Il ressort de l'évaluation, de la comparaison, du classement des offres et tenant compte du fait qu'aucun soumissionnaire ne doit gagner plus d'un lot, ce qui suit :

Scénario n° 1

LOTS DE TRAVAUX	ADJUDICATAIRE	MONTANT DE L'OFFRE TTC
Lot 1	TRICK GROUP	16 795 860
Lot 2	BATICO & FILS	16 999 250
Lot 3	Infructueux	

Scénario n° 2

LOTS DE TRAVAUX	ADJUDICATAIRE	MONTANT DE L'OFFRE TTC
Lot 1	COGETRAP	16 994 497
Lot 2	BATICO & FILS	16 999 250
Lot 3	TRICK GROUP	17 461 970

Des résultats issus de ces tableaux, la Commission Communale de Passation des Marchés Publics de la Mairie de Covè remarque que le scénario 2 est plus avantageux car il ne présente aucun lot infructueux...". C'est ainsi

que la CCPMP a décidé de déclarer adjudicataires provisoires les entreprises COGETRAP, BATICO & FILS et TRICK GROUP respectivement pour les lots 1, 2 et 3. Il est à noter qu'il n'apparaît aucune logique dans les scénarios qui ont été montés :

- En ce qui concerne les résultats des travaux de dépouillement, d'évaluation et de jugement des offres relatives aux travaux de construction de deux modules de trois classes + bureau + magasin dans les écoles primaires publiques de NAOGON TOGLEDJI et SOLI (Cf. 6^{ème} et 7^{ème} marchés de l'échantillon), il est indiqué aussi bien dans le rapport d'étude de la cellule que dans le rapport de jugement et d'évaluation des offres de la CCPMP que les pièces fournies par les quatre entreprises dans leurs offres sont reconnues conformes alors qu'au niveau des tableaux d'ouverture joints au PV d'ouverture et intitulés "Vérification de la présence physique des pièces demandées" (Lot 1 et Lot 2), il n'a pas été fait mention de la présence ou de l'absence, dans l'offre du soumissionnaire Ets ADOOH BTP, du code d'éthique et de moralisation dans les marchés publics, pourtant citée dans le DAO parmi les pièces éliminatoires. En outre, le tableau relatif à la vérification de la conformité des pièces éliminatoires annexé au PV de jugement et d'analyse des offres fait apparaître comme pièces éliminatoires l'attestation des impôts, l'attestation de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, le registre du commerce et l'attestation de non faillite tandis que dans le DAO, comme pièces éliminatoires, il a été cité en plus de ces quatre pièces le code d'éthique et de moralisation dans les marchés publics. La CCMP, au lieu de relever ces insuffisances, n'a fait qu'entériner les résultats des travaux de jugement des offres.

Eu égard aux incohérences constatées le contrôle de la CCMP apparaît comme une pure formalité.

En conclusion, il y a lieu de retenir que le contrôle à priori de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics est effectif au niveau de la commune de Covè. Toutefois, ce contrôle n'est ni exhaustif, ni efficace.

Risque :

Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics

Recommandation :

Le Maire devra inviter la CCMP à revoir ses techniques de contrôle de manière à rendre ses contrôles efficaces.

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

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

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

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

Constat :

Afin de s'assurer du respect de cette norme, la commission a, dans un premier temps, vérifié si les marchés passés par appel d'offres ont été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle. Pour cela, elle a contrôlé pour les huit (8) marchés de l'échantillon passés par appel d'offres la disponibilité de la preuve de leur approbation. La situation se présente comme suit par marché:

- Marché relatif aux travaux d'entretien courant des ITR de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 1^{er} marché de l'échantillon) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique) approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 2^{ème} marché de l'échantillon) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1) approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 3^{ème} marché) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3) approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 4^{ème} marché de l'échantillon) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques au marché central de Covè (lot 2) approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 5^{ème} marché de l'échantillon) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON dans

- la commune de Covè approuvé par arrêté N°4/258/PDZ-C/SG/STCCD du 21/11/2014 (Cf. 6^{ème} marché de l'échantillon) ;
- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI dans la commune de Covè approuvé par arrêté N°4/258/PDZ-C/SG/STCCD du 21/11/2014 (Cf. 7^{ème} marché de l'échantillon) ;
 - Marché relatif à la fourniture de matériels socio collectif au profit des groupements de la commune de Covè) approuvé par arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014 (Cf. 8^{ème} marché de l'échantillon).

Sur la base des informations fournies par la commune, dix marchés ont été passés par appel d'offres en 2014. Les huit marchés de l'échantillon sur lesquels a porté la présente vérification représentent alors 80% des marchés passés par appel d'offres. Les deux autres marchés passés par appel d'offres et qui sont hors de l'échantillon concernent les marchés relatifs aux travaux de réfection et d'extension de la boucherie au marché central de Covè et aux travaux d'aménagement du terrain municipal de la commune. La commission n'a pas, au cours de ses investigations sur le terrain, demandé la preuve de leur approbation par la tutelle.

La commission a, dans un second temps, vérifié si les marchés qui ne sont pas passés par appel d'offres sont également approuvés. C'est ainsi qu'elle a constaté que bien d'autres marchés passés par cotation ont été approuvés. C'est le cas notamment du marché relatif aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de Covè qui a été approuvé par l'arrêté N° 4/258/PDZ-C/SG/STCCD du 21/11/2014. Il importe par ailleurs de signaler que pour chacun des neuf marchés de l'échantillon ayant été approuvés, l'approbation est bel et bien intervenue avant la notification du marché à l'attributaire.

La commission a par ailleurs examiné les bordereaux d'envoi pour approbation des contrats au Préfet et a constaté que toutes les pièces essentielles pour les contrôles nécessaires avant l'approbation et qui sont visées par la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes n'y sont pas mentionnées. Il en est ainsi de la fiche de réservation de crédits ou de la preuve de l'existence de crédits suffisants pour l'exécution du projet, objet d'approbation, de la lettre de notification d'attribution adressée au soumissionnaire retenu, du plan de passation des marchés publics validé où ce projet a été inscrit au préalable

En dépit de cette observation, il y a lieu de retenir en conclusion, en se basant sur les marchés, objet de l'échantillon que la norme est respectée.

Risques :

- Renchérissement du prix des ouvrages ;
- Inefficacité dans la réalisation des contrôles nécessaires avant approbation ;
- Paiement d'intérêts moratoires pour dépassement du délai de règlement ;
- Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

- Le Préfet devra instruire son service technique chargé des contrôles à effectuer avant l'approbation au respect scrupuleux de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes ;
- Le Préfet devra procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

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

Constat :

La commission a vérifié le respect des délais de procédures à partir de l'échantillon des dix (10) marchés/contrats/bon de commande. Ainsi, les résultats ci-après ont été obtenus en ce qui concerne les huit marchés de l'échantillon passés par appel d'offres :

1. En ce qui concerne le délai de réception des offres, en raison de la non publication des avis d'appel d'offres dans le journal des mar-

chés publics ou dans tout autre journal de publication nationale, la commission n'a pu le calculer. Cependant, à titre indicatif, elle a calculé le délai qui court de la date de réception de l'avis d'appel d'offres par la radio TONASSE à la date limite de dépôt des offres. Ce délai est de 36 jours pour le 1^{er} marché de l'échantillon, 27 jours pour les 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés, 34 jours pour les 6^{ème} et 7^{ème} marchés et 32 jours pour le 8^{ème} marché. Le délai minimum de 30 jours est donc observé pour quatre marchés de l'échantillon sur les huit passés par appel d'offres ;

2. Le délai entre l'ouverture des plis et l'établissement du rapport ou PV d'analyse est de 30 jours pour le 1^{er} marché de l'échantillon, 0 jour pour les 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés de l'échantillon (en ce sens que l'analyse a eu lieu le même jour que l'ouverture), 2 jours pour les 6^{ème} et 7^{ème} marchés et 13 jours pour le 8^{ème} marchés. Le délai maximum de quinze (15) jours à observer n'a donc pas été respecté en ce qui concerne le 1^{er} marché de l'échantillon ;
3. Le délai minimum à observer avant la signature du contrat est de quinze (15) jours suivant la notification de l'attribution provisoire. Pour défaut de notification provisoire, la commission n'a pas pu calculer ce délai ;
4. Le délai de notification définitive après approbation qui doit être de trois jours au maximum n'est pas respecté. En effet, ce délai est de sept (7) jours pour les 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés de l'échantillon, 5 jours pour les 6^{ème} et 7^{ème} marchés et huit (8) jours pour le 8^{ème} marché ;
5. La durée totale de passation des marchés depuis la date limite de dépôt des offres jusqu'à la notification définitive est 121 jours pour le 1^{er} marché de l'échantillon, 83 jours pour les 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} marchés de l'échantillon, 84 jours pour les 6^{ème} et 7^{ème} marchés et 105 jours pour le 8^{ème} marché. La durée requise de 90 jours à compter de la date limite de dépôt des offres n'est donc pas respectée pour les 1^{er} et 8^{ème} marchés de l'échantillon.

Au total, les délais de procédures ne sont pas respectés dans leur intégralité.

Par ailleurs, indépendamment des délais visés par la norme, la commission s'est également intéressée au délai d'approbation par la tutelle et a constaté que ce délai varie de cinq jours à 10 jours (10 jours pour les cinq 1^{er} marchés et le 8^{ème} marché de l'échantillon, 4 jours pour les 6^{ème}, 7^{ème} et 10^{ème} marchés). Le délai maximum de quinze (15) jours requis est donc observé.

Risques :

- Concentration des commandes au niveau de quelques prestataires ;
- Non ouverture de possibilités de recours aux soumissionnaires ;
- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Allongement du délai de passation des marchés publics.

Recommandation :

Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures.

4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

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

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

Constat

Aucun marché de gré à gré n'a été passé

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

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

Constat :

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a vérifié si les conditions de passation des marchés par cotation sont conformes à celles fixées par les articles 5 à 9 du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics et rappelées dans la norme. Cette vérification a conduit aux résultats ci-après :

1. En 2014, suivant les informations mises à la disposition de la commission, onze (11) commandes ont été passées par cotation dont huit (8) ont donné lieu à la signature de bons de commande et trois (3) à la signature de marchés. Le montant est de 9 500 000 FCFA pour une commande de travaux et varie de 2 000 000 FCFA à 6 887 474 FCFA pour les autres commandes. Le montant de chaque commande est donc bien en dessous des seuils de passation. De par le montant et l'objet de ces commandes, le recours à la consultation restreinte n'est pas le résultat d'un morcellement de marchés ;
2. En ce qui concerne les commandes passées par bon de commande, le seul cas de l'échantillon retenu pour l'audit est relatif aux travaux de fourniture et pose d'un autocom avec seize (16) appareils téléphoniques de marque PANASONIC pour des bureaux de la mairie. L'examen de ce cas révèle que la commande a été faite par suite d'une demande de prix adressée à trois (3) prestataires (ETS AL-PRINCE & CIE, DESTIN-COM et NST SARL) qui ont fourni chacun une facture proforma. L'étude de ces factures ne s'est pas faite par un comité d'approvisionnement, ni par la CCPMP (inexistence d'une sous commission d'analyse au sein de la CCPMP). La commission a tout simplement constaté que les propositions de prix faites sous facture pro forma l'ont été suivant le cadre de devis quantitatif et estimatif figurant sur la demande de prix d'une part et qu'un bon de commande a été signé par le Maire et le prestataire ayant présenté l'offre la moins disante d'autre part. S'agissant des obligations auxquelles sont assujetties les parties contractantes et des modalités d'exécution des prestations, notamment les délais d'exécution et les modalités de paiement, elles figurent sur le bon de commande. Le délai qui court de la date de réception des demandes de prix (le

06/05/2014) à la date limite de dépôt des propositions de prix (13/05/2014) est de sept (7) jours, dépassant ainsi le minimum de cinq jours à respecter ;

3. Pour les commandes par cotation ayant fait l'objet d'une signature de marché, le seul cas que comporte l'échantillon de projets de réalisation retenu pour l'audit concerne les travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè. Pour ce cas, les conditions mentionnées dans la norme ont été respectées exceptés :
 - La publication par la presse de l'avis de consultation ou son affichage dans les locaux de la commune. En effet, l'avis de consultation n'a pas été publié et la commission n'a pas eu la preuve de son affichage. Par ailleurs, comme signalé au point 4.1.5.3., les offres reçues suite au lancement de l'avis de consultation relative aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie ne figurent pas au registre spécial des offres ;
 - L'adjudication par voie d'affichage ou voie de presse ;
 - La mention dans la demande de cotation des modalités d'exécution des prestations.

Il ressort de tout ce qui précède que la norme n'est pas intégralement respectée.

Risques :

- Non protection des intérêts de la commune ;
- Concentration des commandes au niveau de quelques prestataires.

Recommandation :

Le Préfet devra instruire le Maire à veiller, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, au respect des dispositions du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, notamment en ses articles 5 à 9 précisant les conditions dans lesquelles les marchés en dessous des seuils de passation doivent être passés.

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

La commission a vérifié cette norme à partir des contrats/marchés relatifs aux projets de réalisations de l'échantillon retenu pour l'audit. En effet, l'examen de ces marchés montre qu'ils ont été enregistrés au Service des Domaines et Impôts puisqu'ils sont tous revêtus du cachet "Enregistrement Domaine et Timbre. Pour s'assurer que cet enregistrement est intervenu avant la mise en exécution des marchés, la commission a procédé comme suit :

1. En ce qui concerne les travaux, elle a comparé la date d'enregistrement de chaque marché aux impôts avec la date de remise de site, la remise de site marquant, en principe, le démarrage des travaux. Les résultats ci-après ont été obtenus pour les huit (8) marchés de travaux que compte l'échantillon:
 - Marché relatif aux travaux d'entretien courant des Infrastructures de Transport Rural (ITR) par l'approche participative avec la méthode HIMO. Pour ce marché enregistré le 25/07/2014 (Cf. 1^{er} marché de l'échantillon), la commission n'a pas eu la preuve de la remise de site. En l'absence du PV de remise de site, elle s'est alors référée à l'article 2 du contrat qui stipule que la date de démarrage contractuel des travaux est la date du 8^{ème} jour après la notification du contrat, soit le 25/07/2014 ;
 - Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (5) boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè en lot unique (Cf. 2^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 31/07/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 04/08/2014 ;
 - Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (5) boutiques simples au marché central de Covè, lot 1 (Cf. 3^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 17/07/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 25/07/2014 ;
 - Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (5) boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè, lot 3 (Cf. 4^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 25/07/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 25/07/2014 ;
 - Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (5) boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè, lot 2 (Cf. 5^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 17/07/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 25/07/2014 ;
 - Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEGI NAOGON dans la commune de Covè (Cf. 6^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 25/11/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 28/11/2014 ;

- Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI dans la commune de Covè (Cf. 7^{ème} marché de l'échantillon) enregistré le 21/11/2014 et pour lequel la remise de site a eu lieu le 28/11/2014 ;
- Marché relatif aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè (Cf. 10^{ème} marché de l'échantillon) pour lequel il n'y a pas eu de remise de site. Ce marché a été enregistré le 21/11/2014, soit cinq (5) jours avant sa notification au titulaire (le 26/11/2014).

En résumé, dans les cas où le PV de remise de site est disponible, la date d'enregistrement du contrat est antérieure ou correspond à celle de la date de remise de site (cas des 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} marchés de l'échantillon). Dans les cas contraires, la date d'enregistrement correspond à la date de démarrage contractuelle des travaux (cas du 1^{er} marché de l'échantillon) ou est antérieure à la date de notification définitive (cas du 10^{ème} marché de l'échantillon). Apparemment, tous les marchés de travaux ont été enregistrés avant leur mise en exécution. Pour en avoir la certitude, la commission a examiné les premiers attachements de chacun de ces marchés et s'est rendue compte qu'en réalité les attachements N°1 relatifs aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin dans les EPP de TOGLEGJI NAOGON et SOLI ainsi que celui afférant aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè ont été visés par le C/ST le 21/11/2014, donc bien avant la date de remise de site en ce qui concerne les 6^{ème} et 7^{ème} marchés de l'échantillon et la notification définitive en ce qui concerne le 10^{ème} marché de l'échantillon. Il apparaît donc clairement que pour ces trois marchés, l'exécution des travaux a commencé avant l'enregistrement des contrats et que les PV de remise de site concernés ont été établis à titre de régularisation. En outre, la notification des 6^{ème}, 7^{ème} et 10^{ème} marchés de l'échantillon à leurs titulaires est postérieure à leur enregistrement (lettres de notification N°4^E/009 et 4^E/010/MCC/SG/SMP du 26/11/2014 reçues par SYMPAD INTERNATIONAL et ADOO BTP respectivement le 26 et le 27/11/2014 en ce qui concerne les 6^{ème} et 7^{ème} marchés de l'échantillon ; lettre de notification N°4^E/012/MCC/SG/SMP du 26/11/2014 reçue par TRICK GROUP le 28/11/2014 en ce qui concerne le 10^{ème} marché), ce qui constitue une anomalie.

2. En ce qui concerne la fourniture de matériels socio collectif au profit des groupements de femmes de la commune, la commission a rapproché la date d'enregistrement du marché y relatif (07/07/2014) de la date de signature dudit marché (30/06/2014) et de sa date de notification du marché à son titulaire (18/07/2014). Elle déduit du rapprochement des deux premières dates que le marché a été en-

registré avant sa mise en exécution. Par contre, il est à déplorer le fait que l'enregistrement du marché précède sa notification définitive et même son approbation (Cf. Arrêté N°4/127/PDZ-C/SG/STCCD du 10/07/2014) par l'autorité de tutelle.

Au total tous les neuf (9) marchés que comporte l'échantillon de dix projets de réalisation retenu dans le cadre de l'audit ont été enregistrés. Toutefois, seulement six (6) l'ont été avant leur mise en exécution. La norme n'est donc pas respectée à 100%.

Risques :

- Paiements irréguliers ;
- Manque à gagner de ressources financières pour l'Etat ;
- Naissance de contentieux.

Recommandation :

- Le Maire devra instruire son service technique pour que les remises de site se fassent à temps ;
- Le Maire devra instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux.

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission a vérifié la régularité de la phase administrative d'exécution des dépenses à partir d'un échantillon constitué des dix neuf (19) mandats ci-après issus de l'exécution des dix (10) marchés/contrats/bon de commande de l'échantillon d'audit :

- MP N°206 du 31/12/2014 de montant 7 696 658 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 relatif aux travaux d'entretien courant des ITR de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO ;
- MP N°340 du 31/12/2014 de montant 3 717 320 FCFA relatif au paiement de la 2^{ème} tranche des travaux d'entretien courant des ITR de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO ;
- MP N°265 du 05/11/2014 de montant 10 764 152 FCFA relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique) ;
- MP N°203 du 05/08/2014 de montant 6 879 997 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1) ;
- MP N°219 du 05/09/2014 de montant 4 567 121 FCFA relatif au règlement du décompte N°002 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1) ;
- MP N°202 du 13/08/2014 de montant 6 570 051 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3) ;
- MP N°221 du 09/09/2014 de montant 6 785 413 FCFA relatif au règlement du décompte N°002 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3) ;
- MP N°289 du 02/12/204 de montant 2 674 293 FCFA relatif au règlement du décompte N°003 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3) ;
- MP N°204 du 05/08/2014 de montant 6 343 646 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 2) ;
- MP N°218 du 05/09/2014 de montant 5 241 749 FCFA relatif au règlement du décompte N°002 concernant les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 2) ;
- MP N°287 du 01/12/2014 de montant 8 675 725 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 concernant les travaux de construction

- d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON ;
- MP N°325 du 18/12/2014 de montant 3 821 725 FCFA relatif au règlement du décompte N°002 concernant les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON ;
 - MP N°341 du 31/12/2014 de montant 2 151 210 FCFA relatif au règlement du décompte N°003 concernant les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON ;
 - MP N°288 du 01/12/2014 de montant 8 601 851 FCFA relatif au règlement du décompte N°001 concernant les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI ;
 - MP N°321 du 18/12/2014 de montant 3 739 790 FCFA relatif au règlement du décompte N°002 concernant les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI ;
 - MP N°342 du 31/12/2014 de montant 2 353 049 FCFA relatif au règlement du décompte N°003 concernant les travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI ;
 - MP N°217 du 03/09/2014 de montant 15 273 855 CFA relatif au paiement des frais de fourniture de matériels socio collectif au profit des groupement de la commune
 - MP N°248 du 20/10/2014 de montant 3 494 943 FCFA relatif au paiement de fournitures et pose d'un autocom avec seize (16) appareils téléphoniques de marque PANASONIC pour les bureaux de la mairie de Covè ;
 - MP N°290 du 01/12/2014 de montant 3 051 631 FCFA relatif au paiement du décompte N°001 concernant les travaux de réfection du bureau de la gendarmerie de Covè.

A l'issue de cette vérification les observations ci-après ont été faites :

- Les liasses de pièces justificatives attenantes à ces mandats comportent toutes les pièces nécessaires visées par la norme et sont au complet, exception faite du cas du MP N°340 du 31/12/2014 relatif au paiement de la 2^{ème} tranche des travaux d'entretien courant des ITR de la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO. En effet, contrairement à la 1^{ère} tranche des travaux pour laquelle l'exécution a donné lieu à l'établissement d'un attachement (Attachement N°001), aucun attachement n'a été établi pour la 2^{ème} tranche des travaux. La présence d'un PV de réception

dans la liasse de pièces justificatives qui accompagne ce mandat ne saurait justifier l'inexistence de l'attachement correspondant à cette dernière tranche des travaux. Le non établissement par l'entrepreneur dudit attachement traduit le non respect des clauses contractuelles (Cf. Article 11 du contrat de marché concerné relatif à l'attachement) ;

- Les contrats/marchés contenus dans les liasses de pièces justificatives sont tous signés et enregistrés au Service des Domaines et Impôts ; quant aux bons de commande, ils sont également signés. Les seize (16) attachements produits dans le cadre de l'exécution des travaux des réalisations de l'échantillon ont été visés par le Chef du Service Technique (C/ST) de la mairie. Toutefois, quatre de ces attachements ne portent pas de date. Il s'agit des attachements reliés aux liasses de pièces justificatives accompagnant les MP N°289 du 02/12/2014, N°325 du 18/12/2014, N°341 du 31/12/2014 et N°342 du 31/12/2014. Pour la seule réception de travaux qui s'est tenue en 2014 (Cf. Réception des travaux d'entretien courant des ITR), le PV y relatif est signé aussi bien par le C/ST que le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques (C/SAFE) ;
- Pour les deux cas de fournitures que comporte l'échantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques, les bordereaux de livraison ainsi que les PV de réception existent et sont signés tant par le C/ST que le C/SAFE. Il convient toutefois de souligner que si dans le cas de l'acquisition de matériels socio collectifs au profit des groupements de la commune, la cohérence de dates est observée entre le bordereau de livraison et le PV de réception (BL N°00167 du 03/09/2014 et PV de réception du 03/09/2014), tel n'est pas le cas en ce qui concerne la commande de fournitures et pose d'un auto-com avec seize (16) appareils téléphoniques de marque PANASONIC pour les bureaux de la mairie de Covè. En effet, pour ce cas, le bordereau de livraison porte une date postérieure (Cf. BL N°00102/ALPRINCE/14 du 10/10/2014) à celle du PV de réception (PV de réception en date du 01/07/2014).alors que si les fournitures commandées ne sont pas livrées, elles ne peuvent pas être réceptionnées. Par ailleurs, il est fait mention dans le PV de réception, de ce qu'au début de la séance de réception, le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques (C/SAFE) a présenté à la commission de réception le bon de commande et le bordereau de livraison, ce qui est invraisemblable si l'on tient compte des dates portées sur le PV et le bordereau de livraison. Poursuivant ses investigations, la commission s'est rendue compte que le paiement de cette com-

mande s'est effectué par MP N° 248 du 20/10/2014. En tenant compte de ce fait, la commission conclut à la non fiabilité de la date du PV de réception ;

- Sur les dix (19) factures produites en 2014 dans le cadre de l'exécution des marchés et bon de commande relatifs aux réalisations échantillonnées, seulement huit (8) portent le cachet d'enregistrement "courrier arrivé". Les factures qui n'ont pas fait l'objet d'un enregistrement au secrétariat administratif de la mairie sont consignés dans le tableau ci-après ainsi que les mandats de paiement les concernant.

N° D'ORDRE	REFERENCES DES FACTURES	REFERENCES DES MP
01	N°002 sans date de EBR SARL	N°340 du 31/12/2014
02	N°058-DG-COG-14 du 30/10/2014 de COGE-TRAP SARL	N°265 du 05/11/2014
03	N°027 du 03/09/2014 de COGETRAP SARL	N°219 du 05/09/2014
04	N°018 du 03/09/2014 de TRICK GROUP	N°221 du 09/09/2014
05	N°028 du 24/11/2014 de TRICK GROUP	N°289 du 02/12/2014
06	N°009 du 04/08/2014 de BATICO & FILS	N°204 du 05/08/2014
07	N°014 du 03/09/2014 de BATICO & FILS	N°218 du 05/09/2014
08	Facture sans numéro du 24/11/2014 de SYMPAD INTERNATIONAL	N°287 du 01/12/2014
09	N°001 du 24/11/2014 des Ets ADOOH BTP	N°288 du 01/12/2014
10	N°00164 du 03/09/2014 de SEPAB SARL	N°217 du 03/09/2014
11	N°29 du 24/11/2014 de TRICK GROUP	N°290 du 01/12/2014

- Toutes les factures examinées dans le cadre du présent audit ont été certifiées et liquidées avec les mentions nécessaires au verso suivies de la date et de la signature du C/SAFE en ce qui concerne la certification du service fait. Par contre, la mention de liquidation n'est suivie de la signature du Maire que dans trois cas sur dix neuf. La signature accompagnant la mention intitulée : "Vu, bon à mandater" portée également au verso de chacune des dix neuf (19) factures ne saurait, du point de vue de la commission, justifier cette situation. En effet, rien n'empêche le Maire d'apposer sa signature deux fois sur le même document étant donné que c'est par l'apposition de sa signature au bas de chacune des deux mentions que le Maire, d'une part, atteste que la facture a été vraiment liquidée et d'autre part, autorise le mandatement.

En dépit des observations faites, la commission conclut à la régularité de la phase administrative de l'exécution des dépenses.

Risques :

- Paiements indus ;
- Paiements irréguliers ;

- Retard dans les délais de mandatement et de paiement ;
- Déperdition des ressources de la commune.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le Chef du Service des Affaires Financières et Economiques aux fins de ne procéder au traitement des factures que lorsqu'elles portent le cachet "Courrier arrivé" du secrétariat administratif ;
- Le Receveur Percepteur devra renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.

4.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La mairie n'a pas eu recours à un maître d'œuvre au cours de la gestion écoulée ni à des contrôleurs indépendants. En se basant sur les informations produites par la commune, les types de travaux effectués au titre de l'année 2014 concernent notamment les travaux de réfection, les constructions de salles de classes et les constructions de boutiques. Il n'y a donc pas eu de travaux non standards en 2014. Les plans relatifs aux constructions de salles de classes sont des plans standards mis à la disposition de la commune par le MEMP alors que les plans des boutiques ont été élaborés par le service technique de la mairie.

Suivant les déclarations du C/ST et les mentions portées sur les pages de garde des contrats, le contrôle et la supervision sont assurés par le Service Technique de la Mairie. Il est à noter que la commission n'a pas eu la preuve de ce suivi étant donné que les documents matérialisant le suivi des chantiers tel que les journaux de chantiers, les comptes rendus de ré-

union de chantier et autres n'ont pas été mis à la disposition de la commission malgré ses demandes répétées.

Risques :

- Menaces sur la sécurité des ouvrages et leur durabilité ;
- Retard sur le planning d'exécution des travaux ;
- Abandon des chantiers.

Recommandation :

Le Préfet devra instruire le Maire à mettre en place un système de contrôle interne efficace pour un bon suivi des marchés de travaux.

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat

La commission a vérifié le respect de cette norme à partir des marchés/bon de commande de l'échantillon choisi pour le contrôle des procédures de passation des marchés. La situation se présente comme suit :

N° D'ORDRE	DESIGNATION DU MARCHÉ	DELAI CONTRACTUEL (EN MOIS)	DELAI EFFECTIF DE REALISATION (EN MOIS)	RETARD (NOMBRE DE JOURS)	RETARD (NOMBRE DE MOIS)
01	Marché relatif aux travaux d'entretien des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO	11	0,2	Pas de retard	Pas de retard
02	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique)	4	10,6	195	6,6
03	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1)	4	10,0	177	6,0
04	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage	4	10,0	177	6,0

N° D'ORDRE	DESIGNATION DU MARCHÉ	DELAI CONTRACTUEL (EN MOIS)	DELAI EFFECTIF DE REALISATION (EN MOIS)	RETARD (NOMBRE DE JOURS)	RETARD (NOMBRE DE MOIS)
	d'escalier au marché central de Covè (lot 3)				
05	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques au marché central de Covè (lot 2)	4	10,0	177	6,0
06	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON	4	4,8	25	0,8
07	Marché relatif aux travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI	4	4,8	25	0,8
08	Marché relatif à la fourniture de matériels socio collectifs au profit des groupements de la commune de Covè	4	4,8	Pas de retard	Pas de retard
09	Marché relatif à la fourniture et pose d'un autocom avec seize appareils téléphonique de marque PANASONIC pour les bureaux de la mairie	1	4,44	102	3,4
10	Marché relatif aux travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de Covè	2	6,7	141	4,7
Durée moyenne de retard					4,3

De l'examen de ce tableau, il ressort que dans 80% des cas, les délais contractuels ne sont pas respectés. Les retards varient de 0,8 mois, soit 25 jours, à 6,6 mois, soit 195 jours. La durée moyenne des retards est donc de 4,3 mois, soit environ 128 jours. Il convient par ailleurs de noter que les retards les plus élevés sont observés dans la réalisation des travaux de construction de boutiques. Dans ce cadre les lettres de mise en demeure ci-après ont été envoyées aux entreprises concernées. :

- Lettre N°4^E/001 et 002/MCC/SG/SMP du 30/01/2015 adressée à la société COGETRAP SARL ;
- Lettre N°4^E/004/MCC/SG/SMP du 30/01/2015 adressée à la société TRICK GROUP;

- Lettre N°4^E/003/MCC/SG/SMP du 30/01/2014 adressée à la société BATICO & FILS.

Ces lettres fixent un nouveau délai, le 10/02/2015, pour la livraison des travaux. Après cette mise en demeure, aucune pénalité n'a été appliquée bien que d'une part, les travaux n'aient été livrés que le 17/06/2015 en ce qui concerne le lot unique et le 21/05/2015 en ce qui concerne les lots 1, 2 et 3. et que d'autre part, les lettres de mise en demeure aient fait mention de l'application des dispositions contractuelles relatives aux pénalités.

En ce qui concerne la fourniture et la pose d'un autocom avec seize appareils téléphoniques, et les travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie, bien qu'ils aient connu un retard considérable (102 et 141 jours), ce retard n'a pas donné lieu à la mise en demeure des entreprises, titulaires des marchés y relatifs. Il en est de même des travaux de construction de deux modules de trois classes avec bureau et magasin dans les EPP de TOGLEDJI NAOGON et SOLI.

Dans tous les cas, aucune raison n'a été avancée pour justifier les retards constatés.

Il résulte de tout ce qui précède que la norme n'est pas respectée à 100%.

Risque :

- Non respect des dispositions contractuelles ;
- Abandon de chantier ;
- Inefficience ;
- Renchérissement du coût des ouvrages ;
- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux.

Recommandations :

- Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics pour faire face aux retards d'exécution des travaux quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés ;
- Le Maire devra instruire le chef du service technique à l'effet de lui produire périodiquement, tout au moins par quinzaine, le point de suivi des chantiers effectué ;
- Le Maire avec le Conseil Communal et les services techniques compétents de la mairie devront réfléchir sur les actions à mener pour accroître le nombre de potentiels soumissionnaires afin d'éviter la concentration des commandes au niveau d'un ou de deux prestataires.

4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

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

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

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

Constat :

A la lecture des informations contenues dans les tableaux fournies par la commune et relatives au niveau des engagements et à la répartition par mode de passation et type de marchés, il ressort qu'un avenant a été pris en 2014. Il s'agit de l'avenant N°1 afférant au marché N°4E/003/MCC/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux travaux de construction d'un module de cinq (5) boutiques avec cage d'escalier au marché central de Cové (lot unique), marché correspondant au 2^{ème} marché de l'échantillon d'audit. Cet avenant, de montant 2 107 350 FCFA HT, pris le 29/10/2014, correspond à 13,9% du montant du marché initial (16 100 395 FCFA HT.) et porte sur les travaux de mise en œuvre de la cage d'escalier. La prise de cet avenant a été précédée d'un réaménagement de la consistance des travaux de construction du module pour lesquels il n'avait pas été tenu compte, dans le devis initial, de la cage d'escalier. Le dit réaménagement avait nécessité la tenue d'une séance de travail entre le titulaire du marché, le Maire, le Président le de la CCPMP, le Chef de la CCMP, le Receveur Percepteur et quelques cadres de la mairie.

Enfin, la passation de l'avenant n'a pas été soumise à l'autorisation de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP). De ce fait, la norme n'a pas été respectée.

Risque :

Nullité de l'avenant au marché

Recommandation :

Le Préfet, en tant qu'autorité de tutelle, devra instruire le Maire à se conformer à la réglementation en soumettant, dorénavant, la passation des avenants aux marchés à l'autorisation de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

Le Receveur Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds en lui envoyant, par bordereau copie des BTR. De ce fait le C/SAFE a copie des BTR, ce qui lui permet de procéder à la mise à jour de son registre auxiliaire FADeC pour matérialiser la disponibilité des ressources pour les engagements. La norme est donc respectée.

Mais au-delà de la vérification du respect de cette norme, la commission a également calculé et apprécié les délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission. Les résultats obtenus sont consignés dans le tableau qui suit :

REFERENCE DES BTR	DATE D'EMISSION DES BTR	DATE D'EMISSION DES BORDEREAUX D'ENVOI DES BTR A LA COMMUNE	DELAI DE MISE A DISPOSITION DE LA COMMUNE DES BTR	APPRECIATION
N°002/401	13/02/2014	24/02/2014	11 jours	Délai acceptable
N°038/401	11/03/2014	19/03/2014	8 jours	Délai acceptable
N°74/401	28/03/2014	01/04/2014	4 jours	Délai acceptable
N°112/401	02/05/2014	19/05/2014	17 jours	Délai hors norme
N°98/401	02/05/2014	19/05/2014	17 jours	Délai hors norme
N°160/401	11/05/2014	28/05/2014	17 jours	Délai hors norme
N°208/401	27/06/2014	30/06/2014	3 jours	Délai acceptable
N°298/401	03/12/2014	10/12/2014	7 jours	Délai acceptable
N°305/401	26/12/2014	29/12/2014	3 jours	Délai acceptable
Délai moyen de mise à disposition de la commune des BTR : 9,67 jours				

Il ressort de ce tableau que pour trois (3) BTR sur neuf (9), le délai maximum de quinze (15) jours prescrit au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC n'est pas respecté.

Risques :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;

- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune.

Recommandations :

- Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées.

5.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

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

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

Constat :

Pour s'assurer du respect de cette norme, la commission a procédé, à partir de l'échantillon des dix neuf (19) mandats constitué au point 4.2.2 du présent rapport, aux calculs des délais d'exécution des dépenses puis à leur comparaison aux délais légaux. Les factures n'étant pas systématiquement enregistrées au secrétariat administratif, leurs dates de réception ont été assimilées à leurs dates d'établissement pour celles qui ne le sont pas. Les résultats consignés dans le tableau ci-après ont été obtenus à l'issue de la vérification

N° D'ORDRE	DESIGNATION DES OPERATIONS	DELAI MOYEN DE MANDATEMENT (Y COMPRIS TRANSMISSION AU RP)	DELAI MOYEN DE PAIEMENT COMPTABLE	DUREE MOYENNE TOTALE DES PAIEMENTS (ORDONNATEUR+COMPTABLE)
01	Travaux d'entretien courant des ITR de la Commune de Covè par l'approche participative avec la méthode (HI-MO)	72	0	72
02	Travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique)	6	0	6
03	Travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1)	1,5	0	1,5
04	Travaux de construction d'un	7,3	0,3	7,7

N° D'ORDRE	DESIGNATION DES OPERATIONS	DELAI MOYEN DE MANDATEMENT (Y COMPRIS TRANSMISSION AU RP)	DELAI MOYEN DE PAIEMENT COMPTABLE	DUREE MOYENNE TOTALE DES PAIEMENTS (ORDONNATEUR+COMPTABLE)
	module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de (Covè lot 3)			
05	Travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 2)	1	0	1
06	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON	3	0	3
07	Travaux de construction d'un module de trois classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI	3,3	0	3,3
08	Fournitures de matériels socio collectifs au profit des groupements de la commune de Covè	2	7	9
09	Fourniture et pose d'un autocom avec seize appareils téléphoniques de marque PANASONIC pour les bureaux de la mairie de Covè	8	1	9
10	Travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè	8	0	8
Délai moyen de mandatement de la commune (y compris le délai de transmission au RP)		11,3		
Délai moyen de paiement comptable de la commune			0,5	
Durée moyenne totale des paiements				11,7

La durée légale des étapes de liquidation et de mandatement (délai de mandatement) fixée à une semaine est respectée à 60%, soit six (6) cas sur dix (10). Les quatre cas dans lesquels ce volet de la norme n'est pas respecté concernent :

- les travaux courants des ITR dans la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO ;
- les travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3) ;
- fourniture et pose d'un autocom avec seize appareils téléphoniques de marque PANASONIC dans les bureaux de la mairie ;
- la réfection des bureaux de la gendarmerie de Covè.

Avec des délais de mandatement variant de 7,3 jours à 72 jours. Il convient de noter que le retard dans la transmission de certains mandats au RP a influencé négativement ces délais. Il en est ainsi des MP N°206 et 340 émis respectivement les 19/08/2014 et 22/12/2014 dans le cadre du

paiement des travaux d'entretien courant des ITR par l'approche participative avec la méthode HIMO et transmis au RP suivant les BE N°97 et 169 du 31/12/2014 Il en est de même des MP N°202 et 221 émis respectivement les 5/08/2014 et 03/09/2014 et transmis au RP par BE N°93 et N°105 des 13/08/2014 et 09/09/2014 dans le cadre du paiement des frais relatifs aux travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot 3).

En ce qui concerne le paiement comptable, le délai règlementaire de onze (11) jours est respecté pour les dix marchés/contrats/bon de commande de l'échantillon. Quant à la durée totale de paiement, il est à noter que le plus long délai de paiement à compter de la date de réception de la facture pour les marchés de l'échantillon est de 72 jours et concerne les travaux d'entretien courant des ITR dans la commune de Covè par l'approche participative avec la méthode HIMO. Les autres délais sont largement en dessous des 60 jours que prescrivent les textes.

Au total, la norme est respectée à 60% en ce qui concerne le délai de mandatement, 100% en ce qui concerne le délai de paiement comptable et à 90% en ce qui concerne la durée totale de paiement.

Risques :

- Plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics ;
- Ralentissement de l'évolution des travaux par les entrepreneurs en raison des difficultés financières éventuelles ;
- retard dans l'exécution des travaux ;
- renchérissement du prix des ouvrages.

Recommandations :

- Le Maire devra instruire le C/SAFE en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement ;
- Le Maire devra veiller à la transmission des mandats au RP dès leur émission.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

La commission a vérifié l'existence physique des trois registres visés dans la norme, leur mise à jour ainsi que leur conformité au manuel de procédures du FADeC. Elle a constaté ce qui suit :

- Le registre auxiliaire FADeC est coté et paraphé du feuillet 1 jusqu'au feuillet 194. Ce registre est tenu jusqu'au 30/06/2015 en ce qui concerne FADeC non affecté. Il est également tenu un registre PSDCC coté et paraphé avec 211 feuillets. La dernière opération sur ce registre remonte au 27/07/2015 ;
- Le registre des engagements est ouvert, coté et paraphé par le Maire avec 198 feuillets. La dernière opération date du 24/08/2015 ;
- Le registre des mandats est ouvert, coté et paraphé par le maire du 1^{er} au 198^{ème} feuillet. La dernière opération remonte au 24/08/2015

Tous ces registres sont tenus à jour, mais leur contexture n'est pas conforme à celle prescrite par le manuel de procédures de FADeC.

La commission a noté, par ailleurs, qu'aucun registre du patrimoine n'est tenu.

Risque :

Mauvaise gestion du patrimoine

Recommandation :

Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie l'effet de :

- rendre les registres des engagements et des mandatements ainsi que le registre auxiliaire FADeC conformes au manuel de procédures du FADeC ;
- tenir le registre d'inventaire du patrimoine.

5.1.4 Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :

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

Constat :

Il n'est pas tenu de comptabilité matières au niveau de la commune. En conséquence, les registres de la comptabilité matières visés par la norme ci-dessus ne sont pas ouverts. Toutefois, il est tenu un fichier par type d'immobilisations (matériels, mobiliers et équipements) et le chargé du matériel de la mairie a été nommé par arrêté communal N°4^E/007/MCC/SG/SAGS/SA du 05/03/2012, arrêté approuvé par arrêté préfectoral N°4/057/PDZ-C/SG/STCCD-CDCL du 30/04/2012.

Risques :

- Absence de traçabilité dans la gestion des fournitures et biens meubles et immeubles ;
- Déperdition des fournitures et non maîtrise de stock de matières.

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/SAFE aux fins de la tenue au niveau de la commune d'une comptabilité matières.

5.1.5 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission n'a pas eu la preuve qu'il est constitué pour les archives un dossier par opération comprenant les dossiers de passation de marchés, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. Par contre, elle a constaté que chaque service impliqué dans une opération fait à son niveau, un pré archivage des pièces constitutives du dossier qui le concernent. Le 1^{er} volet de la norme n'est donc pas respecté.

En ce qui concerne le 2^{ème} volet de la norme, à savoir la disponibilité aux archives de la copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire, il n'est également pas respecté.

Le logiciel GBCO utilisé par le C/SAF est fonctionnel et lui permet de conserver certaines données.

Risques :

- Impossibilité de préservation et de conservation de l'information ;
- Difficultés d'accès aux informations relatives à la gestion comptable et budgétaire.

Recommandation :

Le Maire devra instruire ses services techniques compétents aux fins de rendre effectif l'archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.

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

Norme :

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

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

Constat :

Les documents visés par la norme à savoir le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur Percepteur à transmettre au SP CONAFIL ainsi que le point d'exécution des projets inscrits au budget à transmettre à l'autorité de tutelle les 31 mai et 30 novembre ne sont pas élaborés pour être transmis.

La norme n'est donc pas respectée.

Risques :

- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts ;
- Difficultés pour le SP de la CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC, dont notamment les PTF ;
- Réduction des abondements au dispositif ;
- Mauvaise programmation des projets.

Recommandations :

- Le Maire devra produire et transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC ;
- Le Préfet devra veiller à la production par le Maire des situations périodiques sur l'exécution des projets inscrits au budget de la commune et des points mensuels de l'exécution des opérations fi-

nancées sur FADeC contresigné par le RP ainsi que leur transmission respectivement à l'autorité de tutelle et au SP CONAFIL conformément aux textes législatifs réglementaires rappelés dans la norme.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Contrairement au point 4.1 du manuel de procédures du FADeC, les ressources transférées à la commune de Covè ne sont pas notifiées au RP par le Receveur des Finances. Toutefois, le RP a connaissance des montants de ces ressources et a fourni les informations y afférentes à la commission. Ainsi, sur la base des BTR produits, les ressources transférées à la commune au cours de la gestion 2014 au titre du FADeC non affecté investissement et du FADeC affecté s'élèvent à un montant de 233 936 540 FCFA et sont conformes au dernier point trimestriel sur l'exécution du FADeC produit par le RP et adressé au RF suivant le bordereau d'envoi n°019/DGTCP/RGF/RFZ-C/403 du

En ce qui concerne leur comptabilisation, toutes les ressources transférées à la commune au cours de la gestion ont été retracées à la fois dans le registre auxiliaire FADeC et dans des fichiers ouverts et tenus par le RP dans le cadre des opérations sur FADeC ;

De tout ce qui précède, il découle que la norme ci-dessus visée est respectée.

La commission a, par ailleurs, apprécié les délais de transmission des BTR au RP par le Receveur des Finances. Pour ce faire et en l'absence de toute notification, elle a considéré comme délai de transmission, le délai qui sépare la date d'élaboration des BTR de leur date d'arrivée à la recette perception. Ainsi, les résultats ci-après ont été obtenus :

N° BTR	DATE D'ELABORATION DU BTR (DATE SUR BTR)	DATE D'ARRIVEE DU BTR (DATE CACHET "ARRIVEE" APPOSE SUR BTR)	DELAI DE TRANSMISSION DES BTR AU RP	DELAI DE TRANSMISSION DES BTR DU RP AU MAIRE	APPRECIATION DU DELAI DE TRANSMISSION DES BTR AU RP
N°002/401	13/02/2014	24/02/2014	11 jours	0 jour	Délai acceptable
N°038/401	11/03/2014	14/03/2014	3 jours	5 jours	Délai acceptable
N°74/401	28/03/2014	01/04/2014	4 jours	0 jour	Délai acceptable
N°98/401	02/05/2014	12/05/2014	10 jours	7 jours	Délai acceptable
N°112/401	02/05/2014	13/05/2014	11 jours	6 jours	Délai acceptable
N°160/401	11/05/2014	27/05/2014	16 jours	1 jour	Délai trop long, dépassant déjà les 15 jours maximum à respecter pour la mise à la disposition du Maire des BTR
N°208/401	27/06/2014	30/06/2014	3 jours	0 jour	Délai acceptable
N°298/401	03/12/2014	09/12/2014	6 jours	1 jour	Délai acceptable
N°305/401	26/12/2014	29/12/2014	3 jours	0 jour	Délai acceptable

Il ressort de ce tableau que le délai moyen de transmission des BTR au RP est de 7,4 jours

Risques :

- Retard dans l'exécution du budget ;
- Faible taux de consommation des crédits ;
- Retard dans la réalisation des projets de développement de la commune

Recommandations :

- Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées.

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

Norme :

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

Constat :

Comme l'attestent les différents bordereaux d'envoi des BTR fournis à la commission par le C/SAF de la Mairie, le Receveur Percepteur informe par écrit le Maire de la disponibilité des ressources en lui produisant copie des BTR qu'il lui transmet par bordereau.

Bien que la norme soit respectée, il convient de relever ce qui suit:

- En dehors du seul bordereau d'envoi déchargé au niveau du secrétariat administratif de la Mairie, le bordereau n°140/DGTCP/RGF/RFZ-C/403, les autres bordereaux ne portent pas de mention matérialisant leur réception ou le cachet "courrier arrivé" de la Mairie ;
- Les délais de transmission par le RP des BTR à la commune sont raisonnables sauf en ce qui concerne les BTR N°038, 98 et 112/401 pour lesquels la commission n'a pas pu cerner les causes des longs délais observés.

N° BTR	DATE D'ARRIVEE DU BTR A LA RP (DATE DU CACHET "COURRIER ARRIVE" SUR LE BTR)	DATE DE TRANSMISSION PAR LE RP DU BTR A LA MAIRIE (DATE D'ELABORATION DU BTR)	DELAI DE TRANSMISSION DES BTR AU MAIRE (1)	DELAI DE TRANSMISSION DES BTR AU RP (2)	DELAI TOTAL DE TRANSMISSION DES BTR AU MAIRE (1)+(2)	APPRECIATION DU DELAI DE TRANSMISSION PAR LE RP DES BTR A LA COMMUNE
N°002/401	24/02/2014	24/02/2014	0 jour	11 jours	11 jours	Bonne
N°038/401	14/03/2014	19/03/2014	5 jours	3 jours	8 jours	Délai trop long
N°74/401	01/04/2014	01/04/2014	0 jour	4 jours	4 jours	Bonne
N°98/401	12/05/2014	19/05/2014	7 jours	10 jours	17 jours	Délai trop long
N°112/401	13/05/2014	19/05/2014	6 jours	11 jours	17 jours	Délai trop long
N°160/401	27/05/2014	28/05/2014	1 jour	16 jours	17 jours	Bonne
N°208/401	30/06/2014	30/06/2014	0 jour	3 jours	3 jours	Bonne
N°298/401	09/12/2014	10/12/2014	1 jour	6 jours	7 jours	Bonne
N°305/401	29/12/2014	29/12/2014	0 jour	3 jours	3 jours	Bonne

Risque :

Allongement des délais des transferts des ressources FADeC à la commune

Recommandation :

Le DGTCP devra inviter ses services compétents, notamment les Recettes des Finances, à œuvrer pour la réduction des délais de transferts des ressources FADeC aux communes

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

Norme :

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

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

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

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

Constat :

Pour les ressources FADeC non affecté investissement, la situation se présente comme suit (Cf. Tableau ci-dessous) par rapport d'une part aux dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur et d'autre part aux dates limites de mise en place des fonds au niveau du RP.

De l'examen du tableau ci-dessous, il ressort des retards respectifs de 11 jours, 27 jours et 87 jours dans le versement (mandatement) par l'ordonnateur des 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} tranches de FADeC non affecté investissement. De même, des retards de 15 jours et 75 jours sont observés dans la mise en place au niveau du RP des 2^{ème} et 3^{ème} tranches.

DESIGNATION	DATE DE VERSEMENT (MANDATEMENT) PAR L'ORDONNATEUR			DATE DE MISE EN PLACE DES FONDS AU NIVEAU DU RP			DATE DE VERSEMENT DES FONDS
	DATE LIMITE	DATE EFFECTIVE	RETARD	DATE LIMITE	DATE EFFECTIVE	RETARD	
1 ^{ère} tranche	28/02/2014	11/03/2014	11 jours	15/03/2014	14/03/2014	Pas de retard	04/04/2014
2 ^{ème} tranche	31/05/2014	27/06/2014	27 jours	15/06/2014	30/06/2014	15 jours	26/02/2015
3 ^{ème} tranche	30/09/2014	26/12/2014	87 jours	15/10/2014	29/12/2014	75 jours	26/02/2015

Malgré ces retards, le délai de 15 jours entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources au niveau du RP est respecté. En effet, ce délai est 3 jours pour chacune des trois tranches.

L'examen de ce tableau révèle également que la mise à disposition des BTR ne signifie nullement la disponibilité des fonds correspondants sur le compte bancaire. C'est ainsi que pour des BTR arrivés à la recette perception les 14 mars, 30 juin et 29 décembre 2014, les fonds y relatifs n'ont été virés que les 4 avril et 26 décembre 2014 (Cf. Relevés bancaires établis pour le compte de la Recette perception de Covè), soit des retards respectifs de 21 jours, 241 jours et 59 jours par rapport à la date de mise à disposition du RP des BTR.

Risques :

- Faible consommation des crédits ;
- Retard dans l'exécution du budget.

Recommandation :

- La CONAFIL et les ministères sectoriels devront prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes ;
- Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC ;
- Le SP/CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du compte FADeC.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

Il est tenu au niveau du comptable un registre auxiliaire FADeC ainsi que des fichiers par type de FADeC (FADeC non affecté, FADeC MEMP constructions, FADeC MEMP entretien et réparation, PSDCC communes et PPEA/IMS). Le registre retrace, tout comme les fichiers, 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.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

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

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

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

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

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

Constat :

Les mandats sont transmis au RP par bordereau. Les bordereaux relatifs à l'échantillon des dix neuf (19) mandats contrôlés portent tous le cachet "Courrier arrivé" de la recette perception/

En ce qui concerne les contrôles effectués par le RP, ils portent sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exactitude de l'imputation des dépenses, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la régularité des pièces justificatives. Ces contrôles sont globalement satisfaisants comme l'atteste l'apposition sur les mandats des cachets de contrôle "Vu, bon à payer" et "Vu, sans opposition"

L'équipe d'audit n'a pas eu la preuve d'un rejet de mandat de la part du RP.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

5.2.6 Délais de paiement du comptable

Norme :

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

Constat :

La commission a calculé le délai moyen de paiement du comptable par dossier de l'échantillon (Cf. Tableau de calcul au point 5.1.2 intitulé "Délais d'exécution des dépenses") et a constaté que ce délai varie de zéro (0) à sept (7) jours. Le délai moyen de paiement comptable au niveau de la commune est de 0,5 jours. Le délai maximum de onze (11) jours prévu pour le règlement des dépenses communales est donc respecté.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant

5.2.7 Archivage des documents

Norme :

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

Constat :

L'archivage est manuel et électronique. En ce qui concerne l'archivage électronique, des mesures de protection et de sécurité suffisantes sont prises. S'agissant de l'archivage manuel, les dossiers sont classés par opération dans des armoires.

Le logiciel utilisé pour l'archivage des informations financières est W Money. Ce logiciel est bien fonctionnel.

La norme est donc respectée

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point, conformément aux docu-

ments 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 Receveur percepteur établit mensuellement les bordereaux de développement des recettes et des dépenses ainsi que le relevé de disponibilité qu'il transmet au Maire et au RGF. En outre, il produit au Receveur des Finances un point trimestriel de l'exécution du FADeC

Aucun point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC n'est élaboré pour être contresigné par le Receveur percepteur.

La norme n'est donc pas respectée.

Par ailleurs, aucun point des opérations financées sur FADeC n'est transmis au Secrétaire Permanent de la CONAFIL par le RP.

Risques :

- Forte probabilité de survenance/survivance d'erreurs, d'informations techniques et financière peu fiables ;
- Faiblesse du contrôle interne

Recommandations :

- Le Maire devra faciliter la centralisation au niveau central des informations sur le FADeC en produisant chaque mois et ce, conformément au point 6.3 du manuel de procédures de FADeC, le point des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur Percepteur ;
- Le Maire devra transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CONAFIL le point des opérations financées sur FADeC.

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat :

Sur la base des informations recueillies, la commission n'a identifié aucune infrastructure réceptionnée provisoirement et non rendue fonctionnelle sur une durée d'un an.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Suivant les déclarations du C/ST et les mentions portées sur les pages de garde des contrats, le contrôle et la supervision sont assurés par le Service Technique de la Mairie. Il est à noter que la commission n'a pas eu la preuve de ce suivi étant donné que les documents matérialisant le suivi des chantiers tel que les journaux de chantiers, les comptes rendus de réunion de chantier et autres n'ont pas été mis à la disposition de la commission malgré ses demandes répétées

Risques :

- Menaces sur la sécurité des ouvrages et leur durabilité ;
- Non protection des intérêts de la commune

Recommandation :

Le Maire devra instruire le C/ST pour élaborer systématiquement les rapports de suivi et de contrôle de tous les chantiers qu'il supervise afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés.

Le C/ST devra périodiquement rendre compte, par écrit au Maire

6.2.2 Constat de visite.

Norme :

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

Constat :

Huit (8) réalisations de travaux de l'échantillon retenu pour l'audit ont fait l'objet de visite. Cette visite appelle les observations ci-après :

En ce qui concerne les travaux de construction d'un module de trois classes+bureau+magasin à TOGLEDJI

- Fissures apparentes au niveau de quelques claustras ;
- Absence de bacs de protection contre l'érosion, ce qui n'est d'ailleurs pas prévu dans le plan d'exécution de l'ouvrage

S'agissant des travaux de construction de trois classes +bureau+magasin à l'EPP de SOLI

La commission n'a pas pu accéder à l'intérieur des salles de classes pour indisponibilité de clés. Vu de l'extérieur, les fermes de la charpente au niveau de la terrasse ne sont pas faites avec soin. En outre, le carbonyle passé sur les bois de la charpente est pâle. Inexistence de bac de protection contre l'érosion

Ces malfaçons sont mineures et peuvent faire l'objet de correction avant les réceptions définitives de ces infrastructures.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques :

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

Constat :

Les huit (8) infrastructures visitées portent des marques qui facilitent leur identification. Il y a des écrits d'identification sur tous les ouvrages visités.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, la commission certifie avec la réserve ci-après formulée :

- 29% des réalisations ne sont inscrites dans aucun document de planification ;
- que les réalisations effectuées au titre de l'année 2014 sont prises en compte dans le budget, le PAI et le PDC.

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion :

Les points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresignés par le Receveur Percepteur et qui devraient donner l'assurance de la cohérence entre les informations du C/SAF et du RP ne sont pas produits. A l'analyse des informations au niveau du C/SAF et du RP, il n'y a pas une cohérence et une concordance entre lesdites informations. Toutefois, les travaux de la commission ont abouti à la réconciliation des soldes.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion :

Le tableau n°2 présente, d'après les investigations de la commission, la situation réelle des ressources (report et nouvelles dotations) et des emplois de la commune qui s'élèvent respectivement à la somme de 462 387 253 FCFA et 288 174 753 FCFA u titre de 2014.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion :

Bonnes pratiques et normes respectés :

- Les quatre sessions ordinaires obligatoires ont été tenues à bonne date ;

- Les trois commissions permanentes obligatoires ont été créées ainsi que tous les organes communaux de passation des marchés publics ;
- Le Maire a rédigé, conformément aux points inscrits à l'ordre du jour, trois rapports d'activités sur quatre qu'il a présentés aux conseillers communaux au cours des trois premières sessions ordinaires du conseil communal en 2014 ;
- Le principe de compte rendu a été respecté à 75% même si le contenu des rapports doit prendre plus largement en compte la mise en œuvre des décisions ou tâches issues des sessions précédentes du conseil communal pour être plus complet ;
- Les délibérations des sessions et les autres documents de gestion surtout budgétaires sont adressés par écrit et sans retard à l'autorité de tutelle ;
- Les documents indiqués sont affichés au tableau d'affichage ;
- La mise en œuvre du PAI a été évaluée en fin d'exercice ;
- Les tâches sont réparties et la séparation des fonctions est effective ;
- Le Maire a organisé au titre de 2014, une séance de reddition publique de compte même si celle-ci comporte beaucoup d'insuffisances dans son organisation et dans son contenu.

Défaillances constatées :

- La coordination du service financier de la commune par le Secrétaire Général n'est pas effective et les réunions techniques et périodiques du SG avec les chefs de services ne portent pas sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre ;
- Des trois commissions permanentes, seule la commission permanente des affaires domaniales et environnementales a produit et transmis au Maire, en septembre 2014 un rapport écrit présenté au conseil communal à la session ordinaire du 25 septembre 2014.

Mais malheureusement, aucun frais d'entretien n'a été octroyé à ses membres pour les motiver et susciter l'émulation des autres commissions :

- Les documents essentiels de gestion actualisés de la commune ne sont pas tous disponibles à la salle des archives et de la documentation pour la consultation du public ;
- Les réunions de municipalité ne sont pas régulièrement tenues (6 rapports disponibles sur 12) ;
- Le registre administratif n'est pas encore ouvert.

Il ressort des constats ci-dessus que le système de gouvernance et de contrôle interne à la mairie de Covè est d'une efficacité moyenne.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion :

Les dispositions de la loi N°2009-02 du 07 août 2009 du code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin ne sont respectées qu'à 50%. Les irrégularités, violations et insuffisances constatées sont de nature à enfreindre les principes qui doivent régir toute commande publique à savoir la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Tableau 10: Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
DANS LES PHASES DE LA PLANIFICATION DU MARCHÉ ET DU LANCEMENT DE L'AVIS D'APPEL D'OFFRES				
Travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè	Contrat N°4E/012/MCC/CCPMP/CC MP/SMP du 05/11/2014	5 000 000	Violation de l'obligation d'inscrire les marchés dans les plans prévisionnels ou révisés (article 20 du CMPDSP)	
Tous les marchés de l'échantillon d'investigation sont concernés			Absence ou non publication des avis d'appel d'offres (article 59 du CMPDSP)	La publication des avis d'appel d'offre ne s'est pas faite conformément aux dispositions de l'article 59 du CMPDSP
DANS LA PHASE DE L'ÉVALUATION DES OFFRES				
Travaux de construction d'un module de 3 classes avec bureau et magasin à l'EPP de TOGLEDJI NAOGON	Contrat N°4E/009/MCC/CCPMP/CC MP/SMP du 05/11/2014	15 899 950 FCFA	Application des critères non spécifiés dans le DAO (Articles 78 et 79 du CMPDSP)	La vérification de la conformité des pièces éliminatoires ne s'est pas faite conformément au DAO. En outre, pour toutes les offres, les pièces essentielles que constituent les lettres de sou-
Travaux de construction d'un module de 3 classes avec bureau et magasin à l'EPP de SOLI	Contrat N°4E/010/MCC/CCPMP/CC MP/SMP du 05/11/2014	15 899 550 FCFA		

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
				mission, les DQE, les BPU et le code d'éthique sont datées antérieurement (date variant du 20/06/2014 au 26/07/2014) au lancement de l'appel d'offres (31/07/2014)
Travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè	Contrat N°4E/003/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014	18 998 466 FCFA	Application des critères non spécifiés dans le DAO (Articles 78 et 79 du CMPDSP)	Les éléments devant servir de base à l'appréciation de la conformité n'ont pas pu être identifiés dans le DAO
DANS LA PHASE D'ATTRIBUTION DU MARCHÉ				
Tous les marchés de l'échantillon d'investigation sont concernés			Non publication des PV (Article 84 du CMPDSP)	
Tous les marchés sont concernés			Non notification des résultats (articles 85 et 92 du CMPDSP)	Il s'agit ici de la notification provisoire
Travaux de construction d'un module de 5 boutiques avec cage d'escalier au marché central de Covè (lot unique)	Contrat N° 4E/003/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014	18 998 466 FCFA	Non notification des résultats (articles 85 et 92 du CMPDSP)	Il s'agit de la notification des offres non retenues. Tous les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés. Ceux qui ont été informés ne le sont qu'après la signature du contrat
Travaux de construction d'un module de cinq boutiques simples au marché central de Covè (lot 1)	Contrat N°4E/004/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30 /06/2014	16 994 497 FCA		
Travaux de construction d'un module de cinq boutiques avec cage d'escaliers au marché central de Covè (lot 3)	Contrat N°4E/006/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 30/06/2014	17 461 970 FCFA		
Travaux de cons-	Contrat	16 999 250		

INTITULE DU MARCHÉ	REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION
truction d'un module de cinq boutiques au marché central de Covè (lot 2)	N°4E/005/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 30/06/2014	FCFA		
Travaux de réfection des bureaux de la gendarmerie de la commune de Covè	Contrat N°4E/012/MCC/CCPMP/CCMP/SMP de 05/11/2014	5 000 000 FCFA		
Avenant au Contrat N° 4E/003/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014 relatif aux Travaux de construction d'un module de cinq (05) boutiques avec cage d'escalier du marché central de Covè	Avenant au Contrat N° 4E/003/MCC/CCPMP/CCMP/SMP du 30/06/2014	2 107 350 FCFA	Non respect des conditions de passation des avenants (Article 124 du CMPDSP)	Pas d'autorisation préalable de la DNCMP

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

Dans l'ensemble, la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques est respectée.

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les trente (34) projets réalisés sur FADeC concernent huit (08) secteurs d'investissement qui, à l'exception de l'administration locale (représentant 12% des réalisations de la commune en 2014), profitent aux populations et ont un impact direct sur leurs conditions de vie.

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

La gestion des ressources publiques au niveau de la commune de Covè peut être qualifiée de peu efficace (au regard du non respect des délais contractuels), mais d'efficience.

L'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations existe.

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014

Les performances de la commune concernées dans le présent rapport ne concernent que quelques infimes aspects de la gestion communale (gestion administrative, gestion financières et comptable dans sa globalité¹, gestion municipale ou communale, ...). Cette performance a été donc mesurée dans l'optique d'obtenir conformément aux critères d'évaluation, la note de la commune devant permettre d'obtenir la dotation de performance lors du calcul de la dotation du FADeC non affecté à allouer à la commune.

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

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

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

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

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

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

Tableau 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Fonctionnalité des organes élus (20 points)					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins	4 ordinaires 2 extraordinaires.	6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance ou rapport). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a donné la preuve de sa fonctionnalité à travers des PV ou rapports écrits.	2	2	Une commission sur trois dispose d'un rapport en 2014
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	
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points <i>La note 0 est attribuée s'il n'est pas prouvé au moyen de rapports écrits, la fonctionnalité des organes.</i> <i>La note 0 est d'office attribuée si l'organe n'est pas créé.</i>	9	9	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour Registre des engagements (1 point) Registre des mandats (1 point) Registre du patrimoine (1 point) Registre auxiliaire FADeC (2 points) Moins la moitié du point par registre s'il est ouvert mais pas à jour.	4	4	

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2014	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	6	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2014 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.04.2015		5	La note est calculée par la CONAFIL
Finances Locales (30 points)					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		10	La note est calculée par la CONAFIL
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		3.62	La note est calculée par la CONAFIL
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points		5.29	La note est calculée par la CONAFIL
Totaux	70			54.91	15.68/20

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

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

9 RECOMMANDATIONS

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

Tableau 12: Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2013

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
1.	La CONAFIL devra, à l'avenir, veiller à la concordance entre les chiffres qu'elle annonce et ceux des transferts effectués à la commune.	CONAFIL	Faible	veiller à la concordance entre les chiffres que la CONAFIL annonce et ceux des transferts effectués à la commune.
2.	Le Maire devra faire inscrire l'ensemble des projets de la commune dans tous les documents budgétaires et de planification.	Le Maire	Passable	
3.	Le Maire devra veiller à l'exécution des dépenses qui sont éligibles au FADeC investissement.	Le Maire	Faible	veiller à l'exécution des dépenses qui sont éligibles au FADeC investissement.
4.	Le Maire devra faire ouvrir un registre administratif en vue d'y enregistrer les convocations des conseillers communaux.	Le Maire	Faible	Faire coter et parapher le registre des convocations des conseillers communaux par le tribunal pour en faire un réel registre administratif
5.	Le Maire devra rendre compte de ses activités à chaque session du Conseil Communal.	Le Maire	Bien	rendre compte surtout de la mise en œuvre des décisions du Conseil Communal à chaque session.
6.	Le Maire devra instruire le Secrétaire Général de la mairie à organiser mensuellement des réunions avec les Chefs des Services communaux en vue de faire le point avec eux des tâches exécutées et celles à exécuter ;	Le Maire	Faible	Instruire le SG à centrer ses réunions mensuelles avec les Chefs des Services notamment sur le point des tâches exécutées et celles à planifier

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Le Maire devra veiller au bon fonctionnement de la mairie en faisant du Secrétaire Général le principal animateur de tous les services communaux notamment les services des affaires financières, des affaires domaniales et le service technique.		Faible	Etendre la coordination du SG au service des affaires financières technique
7	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage.	Le Maire	Faible	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage
8	Le Maire devra créer un service d'information et de documentation où seront disponibles outre les documents d'ordre général et les documents budgétaires et de planification.	Le Maire	Faible	
9-	Le Maire devra prendre les dispositions nécessaires pour dynamiser les commissions permanentes d'une part, et d'autre part, responsabiliser les Présidents et les rapporteurs de ces commissions sur la nécessité d'organiser plus de réunions et d'en faire le rapportage.	Le Maire	Faible	
10-	Le Maire devra créer un service d'information et de documentation où seront disponibles outre les documents d'ordre général et les documents budgétaires et de planification.	Le Maire	Faible	
11-	Il est recommandé au Maire de recruter un juriste pour animer le Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics et la Commission de Passation des Marchés Publics d'une part, et d'autre part, de rendre fonctionnelle ledit Se-	Le Maire	Passable	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	crétariat par la tenue d'un fichier des marchés et la production régulière de rapports sanctionnant les travaux des organes de passation des marchés publics.			
12-	Le Maire devra instruire ses services compétents à s'approprier du modèle adopté par l'ARMP pour élaborer le plan annuel de passation des marchés publics de la commune. Le Maire devra, à l'avenir, veiller au respect des dispositions du Code des marchés publics relatives aux seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	Le Maire	Bien	
13	Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra publier en début d'année le Plan Annuel de Passation des Marchés publics au moyen d'un avis général. Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics relatives aux règles de publicité des marchés publics ; Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller à ce que les listes de présence de toutes les parties prenantes aux séances d'ouverture des offres soient jointes aux PV desdites séances ; Le Maire en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller à informer par écrit tous les soumissionnaires dont les offres ne sont pas retenues.	Le Maire	Faible	
14	Il est recommandé au Maire de soumettre systématiquement à l'approbation de l'Autorité de tutelle tous les marchés signés.	Le Maire	Bien	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
15	Le Maire devra veiller au respect des délais des procédures dans la passation des marchés publics au niveau de sa commune.	Le Maire	Faible	veiller au respect des délais des procédures dans la passation des marchés publics au niveau de sa commune
16	Le Maire devra veiller à la conformité des avis d'appel d'offres en y faisant figurer tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics.	Le Maire	Faible	veiller à la conformité des avis d'appel d'offres en y faisant figurer tous les éléments cités par l'article 54 du Code des Marchés Publics
17	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller à ce que soient établis pour tous les dossiers de marchés, des PV d'attribution provisoire et que ces derniers soient conformes et réguliers par rapport aux normes en vigueur.	Le Maire	Moyen	veiller à ce que les PV d'attribution provisoire soient conformes et réguliers par rapport aux normes en vigueur.
18	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics devra veiller à ce que les PV d'ouverture des offres comportent toutes les informations contenues dans les offres.	Le Maire	Faible	veiller à ce que les PV d'ouverture des offres comportent toutes les informations contenues dans les offres
19	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter le Président de la CPMP à indiquer sur les fiches de notation les notes prévues au DAO pour chaque critère.	Le Maire		
20	Le Maire devra veiller à ce que les entrepreneurs ou autres prestataires de service procèdent à l'enregistrement des marchés dont ils sont attributaires avant leur mise en exécution.	Le Maire	Passable	
21	Le Maire devra instruire tous les services compétents de la mairie au respect des dispositions relatives au point 5.2 du manuel de procédures du FADeC ;	Le Maire		

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Le Maire devra instruire le C/SAF à fournir par écrit à la commission les raisons qui sous-tendent cette situation de double emploi d'émission de mandat de paiement d'une part, et, d'autre part, de renforcer le contrôle interne au niveau du Service Financier		Faible	renforcer le contrôle interne au niveau du Service Financier
22	Le Maire devra instruire ses services compétents à fournir à la commission les documents ci-dessus mentionnés ;	Le Maire		
	Le Maire devra instruire ses services compétents mettre en œuvre, à l'avenir, les mesures visées par les articles 125 et 141 du Code des Marchés Publics en cas de dépassement des délais contractuels.		Moyen	
23	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de bien tenir à jour les registres des engagements et de mandatement ;	Le Maire	Bien	
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de rendre les registres conformes au Manuel de procédures FADeC (page 54) pour le registre d'engagement et (page 55) pour le registre de mandatement (page 35) pour le registre auxiliaire FADeC ;		Faible	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de rendre les registres conformes au Manuel de procédures FADeC (page 54) pour le registre d'engagement et (page 55) pour le registre de mandatement (page 35) pour le registre auxiliaire FADeC
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet d'ouvrir les registres avec la formule d'ouverture ci-après : le présent registre contenant.....feuillets a été coté et paraphé par nous, (nom du Maire), Maire de la Commune de Covè pour servir de registre.....objet du registre (Date et signature du Maire) ;		Faible	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de l'arrêter les registres en fin d'année avec la formule d'arrêt suivante : Arrêté le présent registre au feuillet n°..... à la date du..... (Date et signature du Maire) ;		Faible	
	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de faire tenir un registre d'inventaire du patrimoine permettant de faire l'inventaire des biens meubles et immeubles de la commune.		Faible	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à l'effet de faire tenir un registre d'inventaire du patrimoine permettant de faire l'inventaire des biens meubles et immeubles de la commune.
24	Il est recommandé aux autorités de la CONAFIL de transférer à temps les ressources du FADeC aux communes	CONAFIL	Passable	
25	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à produire les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC et à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes	Le Maire	Faible	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie à produire les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC et à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes
26	Le Receveur-Percepteur devra informer par écrit, avec copie des BTR, le Maire de la disponibilité des ressources transférées à la commune.	Receveur-Percepteur	Très bien	
27	Il est recommandé aux Responsables de la CONAFIL et des ministères sectoriels (MEMP et MERMPEDER) de transférer à temps les ressources du FADeC affecté aux communes.	CONAFIL et Ministères sectoriels	Passable	
28	Le Receveur-Percepteur devra tenir un registre des mandats		Faible	
	Le Receveur-Percepteur devra ouvrir, coter, parapher et arrêter à chaque fin d'année tous les registres comptables ;			

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
	Le Receveur-Percepteur devra rendre conforme la texture du registre auxiliaire FADeC conforme à celle prévue par le manuel de procédures du FADeC (page 36).		Faible	
29	Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions nécessaires pour produire exactement les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC	Le Receveur-Percepteur	Faible	Le Receveur-Percepteur devra prendre les dispositions nécessaires pour produire exactement les documents visés au point 6.3 du Manuel de procédures du FADeC
30	Le Maire devra instruire le C/ST à instaurer un cahier de suivi de chantier et à élaborer périodiquement des rapports de suivi et de contrôle des chantiers.	Le Maire	Faible	Le Maire devra instruire le C/ST à instaurer un cahier de suivi de chantier et à élaborer périodiquement des rapports de suivi et de contrôle des chantiers.
31	Le Maire devra veiller à la correction des malfaçons constatées avant la réception provisoire ou définitive des infrastructures concernées.	Le Maire		
32	Le Maire devra instruire le CST pour l'immatriculation de l'Ecole Primaire Publique de Soli Groupe A.	Le Maire		

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

Tableau 13: Tableau récapitulatif des nouvelles recommandations de l'audit de 2014

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
1-	La CONAFIL devra veiller à ce que toutes les ressources soient annoncées et qu'elles soient mises à temps à la disposition de la commune.	La CONAFIL
2-	La CONAFIL devra, à l'avenir, s'assurer de sa capacité réelle à mobiliser les ressources annoncées aux communes pour éviter d'importants écarts entre ces chiffres et ceux reçus par les communes.	La CONAFIL
3-	Le Maire devra veiller à ce que la totalité des projets à réaliser au titre d'un exercice soient inscrits dans les documents de planification communale	Le Maire
4-	Le Maire devra s'approprier la liste des dépenses inéligibles contenues dans le manuel de Procédures FADeC et s'assurer que les investissements à réaliser sont réellement éligibles.	Le Maire
5-	Le Maire, Président du Conseil Communal devra instruire le SG aux fins de : - Faire toujours mention, comme pièces jointes, dans les lettres d'invitation, des dossiers à examiner au cours des sessions lorsque c'est le cas ; - Joindre effectivement lesdits dossiers aux lettres d'invitation ; - Tenir un registre administratif en bonne et due forme.	Le Maire
6-	Le Maire, Président du CC devra prendre les dispositions utiles aux fins de : - Mieux protéger les tableaux d'affichage par des grilles ou de vitre ; - faire instituer un registre à émarger à l'occasion de la remise des PV de délibération.	Le Maire
7-	Le Conseil Communal devra instruire le Maire afin que son rapport d'activités intègre absolument le point de la mise en œuvre des décisions issues des sessions précédentes du conseil.	Le Conseil Communal
8-	- Le Maire devra prendre les dispositions utiles aux fins de garantir la coordination effective par le SG de tous les services de la Mairie y compris le service des affaires finan-	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	<p>cières ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le SG devra center ses réunions techniques et périodiques avec les chefs de services prioritairement sur la planification des activités et le suivi de leur mise en œuvre. 	
9-	<ul style="list-style-type: none"> - Le Conseil Communal devra responsabiliser davantage les présidents des commissions communales permanentes, à travers des répartitions de tâches à leurs organes, aux fins de bénéficier de leur contribution dans des domaines spécialisés. - Le Maire devra encourager les commissions qui sont opérationnelles par le paiement de frais d'entretien à ses membres 	<p>Le Conseil Communal Le Maire</p>
10-	<p>Le Maire devra instruire le SG pour une meilleure sauvegarde et conservation de tous les documents surtout sensibles de la commune</p> <p>Le Maire devra accorder un plus grand intérêt à l'information du public en dotant sa commune, d'abord, d'une salle de documentation adéquate et ensuite, y rendre disponible tous les documents de gestion susceptibles de mettre en confiance les citoyens.</p>	<p>Le Maire</p>
11-	<ul style="list-style-type: none"> -Le conseil communal devra veiller à ce que le Maire organise et tienne la séance de réédition publique de compte qui est l'une de ses activités phares dans le strict respect des conditions à réunir pour sa tenue. -Le Préfet de départements devra être plus regardant à l'avenir dans la sincérité de la préparation et la tenue des séances de réédition publique de compte. 	<p>Le conseil communal Le Préfet</p>
12-	<p>L'autorité contractante devra veiller à ce que la CCMP produise des rapports d'activités en dehors des rapports de dépouillement des offres.</p>	<p>L'autorité contractante</p>
13-	<p>Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra, à l'avenir, veiller à l'inscription de tous les marchés au plan annuel de passation des marchés publics ainsi qu'à la mise à jour régulière dudit plan.</p>	<p>Le Maire</p>
14-	<p>Le Maire, Personne Responsable des Marchés publics devra continuer d'élaborer et de faire publier, chaque année, sur le site web de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) le plan annuel de passation des marchés de la commune.</p>	<p>Le Maire</p>

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
15-	Le Maire devra, dans l'immédiat, instruire le Secrétaire de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) à l'effet de soumettre à sa signature, dès l'élaboration des projets de DAO, des projets de lettre de transmission desdits DAO pour étude à la CCMP	Le Maire
16-	Le Préfet devra inviter le Maire à veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux règles de publicité des marchés publics.	Le Préfet
17-	Le Maire devra instruire le Secrétaire de la PRMP à tenir le point des ventes de DAO.	Le Maire
18	Le Maire devra, à l'avenir, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, transmettre systématiquement et par écrit à la CCMP les dossiers d'appel d'offres en vue de l'exercice par cette cellule de ses contrôles à priori. Le Maire devra inviter le Président de la Commission Communale de Passation des Marchés Publics à veiller à la conformité de l'avis d'appel d'offres à la réglementation en vigueur.	Le Maire
19	Le Maire devra inviter la CCMP au renforcement de son contrôle à priori Le Maire, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, devra instruire le Président de la CCPMP à faire des séances d'ouverture de plis de véritables séances publiques d'une part et à veiller à la signature des tableaux/fiches d'ouverture par tous les participants à l'ouverture des plis, quel que soit leur rang d'autre part.	Le Maire
20	Le Maire devra instruire la CCMP pour le renforcement de ses contrôles à priori.	Le Maire
21	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra inviter la CCMP à renforcer son système de contrôle de manière à donner l'assurance que les PV d'attribution provisoire sont conformes et réguliers.	Le Maire
22	Le Maire devra inviter la CCMP à revoir ses techniques de contrôle de manière à rendre ses contrôles efficaces.	Le Maire
23	Le Préfet devra instruire son service technique chargé des contrôles à effectuer avant l'approbation au respect scrupuleux de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.	Le Préfet
24	Le Préfet devra procéder à la vulgarisation, au niveau de toutes les communes relevant de	Le Préfet

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
	son département, de la note circulaire N° 2013-2/PR/ARMP/SP/DRAJ du 19 juillet 2013 portant approbation des marchés publics des communes.	
25	Le Maire, Personne Responsable des Marchés Publics, devra veiller au respect des dispositions du code des marchés publics, notamment celles relatives aux délais des procédures	Le Maire
26	Le Préfet devra instruire le Maire à veiller, en sa qualité de Personne Responsable des Marchés Publics, au respect des dispositions du décret 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, notamment en ses articles 5 à 9 précisant les conditions dans lesquelles les marchés en dessous des seuils de passation doivent être passés.	Le Préfet
27	Le Maire devra instruire le secrétariat de la PRMP pour que, dorénavant, soit insérée dans les lettres de notification définitive, une disposition rappelant aux titulaires des marchés l'obligation qui leur est faite de faire enregistrer ces marchés aux impôts avant tout démarrage de travaux.	Le Maire
28	Le Maire devra instruire le Chef du Service des Affaires Financières aux fins de ne procéder au traitement des factures que lorsqu'elles portent le cachet "Courrier arrivé" du secrétariat administratif.	Le Maire
29	Le Receveur Percepteur devra renforcer le contrôle de régularité qu'il effectue.	Le Receveur Percepteur
30	Le Préfet devra instruire le Maire à mettre en place un système de contrôle interne efficace pour un bon suivi des marchés de travaux.	Le Préfet
31	Le Maire devra prendre les mesures prescrites par les articles 125 et 141 du code des marchés publics pour faire face aux retards d'exécution des travaux quel que soient les bénéficiaires des marchés concernés.	Le Maire
32	Le Maire devra instruire le chef du service technique à l'effet de lui produire périodiquement, tout au moins par quinzaine, le point du suivi des chantiers effectué.	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
33	Le Maire avec le Conseil Communal et les services techniques compétents de la mairie devront réfléchir sur les actions à mener pour accroître le nombre de potentiels soumissionnaires afin d'éviter la concentration des commandes au niveau d'un ou de deux prestataires.	Le Maire
34	Le Préfet, en tant qu'autorité de tutelle, devra instruire le Maire à se conformer à la réglementation en soumettant, dorénavant, la passation des avenants aux marchés à l'autorisation de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.	Le Préfet
35	Le DGTCP devra instruire ses services compétents au respect du délai maximum de quinze (15) requis pour le transfert des ressources FADeC aux communes.	Le DGTCP
36	Le DGTCP devra veiller au respect par les Receveurs des Finances, notamment celui du Zou, des dispositions du manuel de procédures du FADeC relatives à la notification au RP des ressources transférées	Le DGTCP
37	Le Maire devra instruire le C/SAF en vue du respect scrupuleux d'une semaine en ce qui concerne le délai de liquidation et de mandatement.	Le Maire
38	Le Maire devra instruire les services compétents de la mairie l'effet de : <ul style="list-style-type: none"> - rendre les registres des engagements et des mandatements ainsi que le registre auxiliaire FADeC conformes au manuel de procédures du FADeC ; - tenir le registre d'inventaire du patrimoine 	Le Maire
39	Le Maire devra instruire le C/SAF aux fins de la tenue au niveau de la commune d'une comptabilité matières.	Le Maire
40	Le Maire devra instruire ses services techniques compétents aux fins de rendre effectif l'archivage des documents comptables et de gestion budgétaire.	Le Maire
41	Le Maire devra produire et transmettre périodiquement au Secrétaire Permanent de la CO-NAFIL le point des opérations financées sur FADeC.	Le Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
42	Le Préfet devra veiller à la production par le Maire des situations périodiques sur l'exécution des projets inscrits au budget de la commune et des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le RP ainsi que leur transmission respectivement à l'autorité de tutelle et au SP CONAFIL conformément aux textes législatifs réglementaires rappelés dans la norme.	Le Préfet
43	Le DGTCP devra inviter ses services compétents, notamment les Recettes des Finances, à œuvrer pour la réduction des délais de transferts des ressources FADeC aux communes	Le DGTCP
44	La CONAFIL et les ministères sectoriels devront prendre les dispositions nécessaires afin que les ressources du FADeC soient transférées à temps aux communes.	
45	Le DGTCP devra veiller au respect des délais de mise à disposition des RP des ressources FADeC et ce, conformément aux dispositions des points 3.2 et 4.1 du manuel de procédures du FADeC.	Le DGTCP
46	Le SP CONAFIL devra suivre auprès de la DGTCP le processus d'approvisionnement du compte FADeC.	Le SP CONAFIL
47	Le Maire devra instruire le C/ST pour élaborer systématiquement les rapports de suivi et de contrôle de tous les chantiers qu'il supervise afin de garantir la qualité des ouvrages réalisés. Le C/ST devra périodiquement rendre compte, par écrit au Maire	Le Maire Le C/ST

CONCLUSION

A l'issue de sa vérification et sur la base des informations recueillies, la commission n'a relevé aucune irrégularité dans la gestion des ressources financières. Toutefois, les irrégularités et insuffisances constatées dans la passation des marchés sont de nature à affecter, si l'on n'y prend pas garde, la gestion des ressources financières. C'est pourquoi, la mise en œuvre des recommandations formulées s'impose.

La commune peut donc continuer par bénéficier des tranches de transfert sous réserve de la production, pour compter du 1^{er} janvier 2016, des points mensuels de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresignés par le Receveur Percepteur. Il importe cependant, pour ne pas pénaliser la commune de Covè, que cette mesure soit étendue à toutes les communes ne produisant pas lesdits points.

Fait à Cotonou, le 30 novembre 2015

Rapporteur

Présidente

ADIFON ASSOGBA Pauline

CHIDIKOFAN Adrienne