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 COTONOU

Etabli par Messieurs :

- Honoré DJONDO, Inspecteur des Finances (MEFPD)
- Lucien HOUNKPE, Inspecteur Général des Affaires Administratives (MDGLAAT)

NOVEMBRE 2015

TABLE DES MATIERES :

INTRODUCTION 1
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION :..... 1
DEMARCHE METHODOLOGIQUE, DEROULEMENT DE LA MISSION ET DIFFICULTES : 2

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION 5

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014..... 5
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 11

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL..... 13

3.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL 13
3.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION 16
3.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE 17
3.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX 18
3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES 19
3.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET COMPTE ADMINISTRATIF- 21
3.7 ACCES A L'INFORMATION 23
3.8 REDDITION DE COMPTE..... 24
3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS..... 24
3.10 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS 26

4 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES .. 28

4.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS 30
4.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés 30
4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics 31
4.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation (seuils de compétence) marchés publics.. 32
4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics 33
4.1.5 Conformité des documents de passation des marchés et respect des critères de jugement des offres..... 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..... 34
4.1.5.3 Appréciation de la conformité du PV d'ouverture des offres 35
4.1.5.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO 35
4.1.5.5 Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés..... 36
4.1.6 Effectivité du contrôle de la CCMP /DNCMP 37
4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle..... 37
4.1.8 Respect des délais de procédures..... 38
4.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré 41
4.1.10 Situation et régularité des marchés passés en dessous des seuils de passation..... 42
4.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES 42
4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés..... 42
4.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques..... 43
4.2.3 Recours à une maitrise d'œuvre..... 44

4.2.4 Respect des délais contractuels ... *45*
4.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants ... *47*

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ... **48**

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR ... 48
5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation ... *48*
5.1.2 Délais d'exécution des dépenses ... *49*
5.1.3 Tenue correcte des registres ... *50*
5.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire ... *51*
5.1.5 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC ... *52*
5.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR) ... 53
5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation ... *53*
5.2.2 Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR) ... *54*
5.2.3 Respect des dates de mise à disposition prévues des ressources FADeC ... *55*
5.2.4 Tenue correcte des registres ... *55*
5.2.5 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC ... *56*
5.2.6 Délais de paiement du comptable ... *57*
5.2.7 Archivage des documents ... *57*
5.2.8 Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels ... *58*

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES ... **59**

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES ... 59
6.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES ... 59
6.2.1 Contrôle périodique des travaux ... *59*
6.2.2 Constat de visite. ... *60*
6.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC ... *60*

7 OPINIONS DES AUDITEURS ... **61**

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION ... 61
7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ... 61
7.2.1 Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP ... *61*
7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois ... *61*
7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE ... 62
7.4 PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS ... 63
7.4.1 Passation des marchés publics ... *63*
7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses ... *63*
7.5 GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION ... 64
7.5.1 Profitabilité aux populations ... *64*
7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations ... *64*

8 PERFORMANCE DE LA COMMUNE ... **65**

8.1 NOTATION DE LA PERFORMANCE AU TITRE DE 2014 ... 65
8.2 ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014 ... 68

9 RECOMMANDATIONS ... **69**

9.1 NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 ... 69
9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014 ... 73

CONCLUSION ... **76**

LISTE DES TABLEAUX :

TABLEAU 1 : LES CREDITS D'INVESTISSEMENTS AFFECTES ET NON AFFECTES OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 5
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 11
TABLEAU 10 : ECHANTILLON DE REALISATIONS CHOISIES POUR LE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 28
TABLEAU 11 : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DE VUE DE LA PASSATION DES MARCHES 63
TABLEAU 12 : MARCHES PRESENTANT DES IRREGULARITES DU POINT DES PAIEMENTS 63
TABLEAU 13 : NOTE DE PERFORMANCE DE LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2014 66
TABLEAU 14: EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE DE 2013 A 2014 68
TABLEAU 15 : TABLEAU DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2013 69
TABLEAU 16 : TABLEAU RECAPITULATIF DES NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT DE 2014 73

LISTE DES SIGLES

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

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	**SITUATION PHYSIQUE**	
	Superficie (en Km^2)	79
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	678.874
	Pauvreté monétaire (INSAE)	25,9%
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	20,1%
2	**ADMINISTRATION**	
	Nombre d'arrondissements	13
	Nombre de quartiers / villages	144
	Nombre de conseillers	49
	Chef-lieu de la commune	Cotonou
3	**Contacts**	
	Contacts (fixe) :	*00229 21 32 13 59*
	Email de la commune :	Villedecotonou@yahoo.fr

INTRODUCTION

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

Par les ordres de mission numéros 2169 et 2170 /MDGLAAT/DC/SG/ DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 août 2015, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées à la commune de Cotonou au titre de l'exercice 2014.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président : Monsieur DJONDO K. Honoré, Administrateur des Services Financiers;
- Rapporteur : Monsieur HOUNKPE Lucien, Inspecteur Général des Affaires Administratives.

Contexte et objectifs de la mission :

Par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, il a été créé le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est le mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées rendu opérationnel depuis 2008. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation aux communes des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

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

Le contrôle vise en général, à :

- Vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour le période 2013 ;
- Recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- Proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques et ;
- Faire respecter, par chaque acteur, les normes et les procédures en vigueur.

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

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

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

Démarche méthodologique, déroulement de la mission et difficultés :

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Cotonou du 07 au 16 septembre 2015.

Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit, après une visite de courtoisie à Monsieur le Préfet des Départements de l'Atlantique et du Littoral le lundi 17 août 2015, a :

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

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

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

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

1- Etat des transferts et niveau d'exécution ;

2- Etat de la planification des prévisions d'investissements de la commune et des réalisations ;

3- Fonctionnement organisationnel et administratif communal ;

4- Contrôle des procédures de passation et d'exécution des commandes publiques ;

5- Gestion comptable et financière des ressources transférées ;

6- Qualité et fonctionnalité des infrastructures visitées ;

7- Opinions des auditeurs ;

8- Notation de la performance de la commune.

1 ETAT DES TRANSFERTS ET NIVEAU D'EXECUTION

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

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

DATE (SUR BTR DU RP)	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES (N°BTR)	MONTANTS (EN F CFA)	MINISTERES	OBSERVATION
01/01/2014	Report des transferts* (solde au 31/12/2013)		378 336 934		Report des transferts* (solde au 31/12/2013)
25/20/2014	FADeC non affecté 1ere tranche	BTR N° 208 du 03/03/2014	259 968 907	MDGLAAT	12 jours avant la date légale
24/06/2014	FADeC non affecté 2eme tranche	BTR N°1209 du 24/06/2014	346 625 210	MDGLAAT	9 jours après la date légale
26/12/2014	FADeC non affecté 3eme tranche	BTR N° 1358 du 26/12/2014	259 968 907	MDGLAAT	72 jours après la date légale
15/07/2014	FADeC Affecté (MEMP)	BTR N°266/DGTCP/201 du 25/04/2014	63 280 000	FADeC Affecté (MEMP)	90 jours après la date légale
TOTAL			**1 308 179 958**		

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 1 336 980 338 FCFA dont 929 843 024 FCFA de nouvelles dotations et 407 137 314 FCFA de reports de crédits. Pour les nouvelles dotations 2014 globalement, les chiffres de la CONAFIL et ceux (la réalité) au niveau de la commune sont concordants. Par contre, en ce qui

concerne les reports, les chiffres de la commune et ceux du RP ne sont pas concordants. La commission a noté que le rapprochement des chiffres entre la commune et la recette-perception ne se fait pas correctement. Toutes les tentatives de la commission pour amener les différents acteurs à cet exercice se sont révélées infructueuses parce que le RP n'a pas été disponible durant toute la période de la mission.

Risque :
Difficulté à cerner le montant réel des crédits de transfert ouverts

Recommandations :
Le Directeur des Services Economiques et Financiers (DSEF) devrait instruire formellement les chefs de services concernés à se rapprocher du RP pour faire à la fin de chaque exercice un point des reports contresigné par celui-ci.

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	1 308 179 958	1 308 179 958	464 816 210	250 623 634	250 623 634
SOLDES/RESTES		0	843 363 748	180 622 611	0
TAUX D'EXECUTION (Base total des ressources de transferts)		100,00%	35,53%	19,16%	19,16%
TAUX D'EXECUTION (Base transferts reçus)			35,53%	19,16%	19,16%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Constat :

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

Les ressources de transfert ont été entièrement mobilisées. Tandis que le taux des engagements liés à ces ressources est de 32,26% seulement, les taux de mandatement et de paiement n'en représentent que 18,75%.

Selon les acteurs concernés, le faible taux d'exécution est dû essentiellement au retard qu'accuse le transfert des ressources et à la mise à disposition effective de celles-ci sur le compte des recettes-perception, d'une part et, au refus d'approbation des marchés par la tutelle lorsque la commune ne donne pas la preuve de la disponibilité des ressources, d'autre part. Selon la commission, c'est plutôt le fait d'attendre le premier collectif budgétaire avant d'entamer la passation des marchés qui explique ces retards.

Par ailleurs, les ressources annoncées en début d'année ont été entièrement transférées par BTR avant la fin de la gestion malgré les retards enregistrés dans le transfert des deuxième et troisième tranches du FADeC Non Affecté (investissement). Ces retards sont respectivement de neuf (09) et soixante douze (72) jours.

La commission n'a pas été informée de l'existence de cas de ressources non annoncées et transférées en pleine gestion

Risque

Faible consommation des crédits

Recommandation :

Le MDGLAAT devrait étudier avec le MEFPD la possibilité de faire un traitement spécial aux ressources du FADeC pour qu'au nom du principe de l'unicité de caisse, celles-ci ne servent à payer d'autres dépenses.

Le Maire devrait :

- étudier avec ses collaborateurs la possibilité d'utiliser en début d'exercice les crédits non engagés reportés pour de nouveaux engagements ;
- étudier avec ses pairs la possibilité de saisir la CONAFIL en vue du transfert de montants plus importants aux communes en première tranche pour éviter le report en fin d'année des montants élevés de crédits

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	0	0%
PAI, PAD ou PAC/Budget	4	100%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	**4**	**100%**

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Norme :

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

Constat :

Les infrastructures réalisées ont été inscrites dans les documents de planification de la commune, notamment le Plan Annuel de Développement (PAD). Elles y ont été inscrites pour leur montant initial et réalisées sur les sites et dans les secteurs préalablement définis.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

SECTEURS	NOMBRE DE PROJETS PREVUS	MONTANT DE PROJETS PREVUS	%
Educ. mat.& primaire	3	406 145 080	87%
Educ.sec.techn & profess,	0	0	0%
Santé	1	60 000 000	13%
Voirie urbaine	0	0	0%
Pistes rurales	0	0	0%
Eau potable & Energie	0	0	0%
Culture et loisirs	0	0	0%
Jeunesse et Sport	0	0	0%
Communic. & NTIC	0	0	0%
Environn., changement climat.	0	0	0%
Administration Locale	0	0	0%
Equipement marchands	0	0	0%
Urban.& aménagement	0	0	0%
Agric., élev. et pèche & Dévelp. rural	0	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0	0%
Autres (Protection sociale, …)	0	0	0%
Totaux	**4**	**466 145 080**	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Tableau 5: Répartition par nature des projets prévus

NATURE	NOMBRE DE PROJETS	%
Construction	3	1
Construction et équipement	0	0
Aménagement, Réhabilitation/réfection	0	0
Etudes	0	0
Suivi / contrôles	0	0
Equipement	1	0
Entretien courant (fonctionnement)	0	0
Autres fonctionnements	0	0
Totaux	**4**	**1**

Source : Tableaux de suivi de la Commune

En 2014, la commune a prévu d'investir les ressources FADeC prioritairement dans le secteur de l'« Educ. mat.& primaire » à savoir 87% du montant total de l'investissement.

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	0	0%
Exécution en cours	8	62%
Réception provisoire	3	23%
Réception définitive	2	15%
Travaux abandonnés	0	0%
TOTAUX	**13**	100%

Source : Tableaux de suivi de la Commune

Les treize (13) projets prévus au budget communal ont tous connu un début de démarrage à travers une ouverture de procédures de passation de marchés.
Sur cet effectif, huit (08) sont en cours d'exécution, trois (03) sont provisoirement réceptionnés et deux (02) définitivement réceptionnés.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

Constat

A la Mairie de Cotonou, toutes les réalisations financées sur FADeC 2014 ont été exécutées par voie de Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) sauf un projet sur financement PSDCC volet Communautés pour lequel la mairie a conclu un contrat de maîtrise d'ouvrage déléguée.

Risque : Aucun

Recommandation : Aucun

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	0	0%
Appel d'Offres restreint	1	8%
Appel d'Offres ouvert	7	92%
Totaux	**8**	**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	7	92%
Marchés de fournitures et services	1	8%
Marchés de prestations intellectuelles	0	0%
Totaux	**8**	**100%**

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

Des huit (08) marchés (avec financement FADeC) passés en 2014, un seul a fait l'objet d'Appel d'offres restreint. Il s'agit du Marché n° 18131/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 22/09/2014 relatif à l'acquisition de mobiliers scolaires au profit des EPP de Cotonou. Tous les autres marchés ont été passés par Appel d'offres ouvert.

2.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES

Tableau 9 : Liste des réalisations inéligibles

N°	INTITULE DES REALISATIONS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES *(FADEC NON AFFECTE OU FADEC AFFECTE MEMP PAR EXEMPLE)*	OBSERVATIONS
	LC N°17032/14/MCOT/DSEF/DSF-DST/DSUEU du 14/01/2014 Travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE-AHOGBOHOUE	59 885 000	FADeC Non AFF (Inv)	
	TOTAUX	59 885 000		

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

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

Norme :

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

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

Constat :

La commission n'a pas identifié de dépense inéligible dans son échantillon.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

3.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

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

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

Constat :

Au cours de l'année 2014, la commune de Cotonou a organisé trois (03) sessions ordinaires et deux (02) sessions extraordinaires. Le tableau ci-dessus, élaboré par la commission sur la base des délibérations et des comptes rendus de session qui lui ont été présentés, indique entre autres, les dates de convocation, de tenue des sessions, les délais de convocation le nombre de délibérations par type et par ordre de session. La commune compte au total quarante-neuf (49) Conseillers municipaux dont l'un d'entre eux est décédé.

TYPE DE SESSIONS	DATE DE CONVOCATION	DATE DE TENUE DES SESSIONS	DELAI DE CONVOCATION	DUREE EN JOURS	PRESENTS	ABSENTS	ABSENCES REPRESENTEES PAR PROCURATION	PV	DELIBERATIONS	LETTRE DE TRANSMISSION
1ère session ordinaire	10/04/2014	16/17/18/04/2014	6	3	44 44	01 01 décès	04 04	001/MCOT/SG/SP	04	369/MCOT/SG/SP du 02/05/2014
2ème session ordinaire	24/09/2014	29-30/09/2014 et 01/10/2014	5	3	39 39 39	03 03 03	06 06 06	003/MCOT/SG/SCM/SP	05	1016/MCOT/SG/SP du 15/10/2014
3ème session ordinaire	14/11/2014	24-25 et 26/11/2014	10	3	46 42 40	02 sm 02 sm 04 (01 excusé)	 04 04	005/MCOT/SG/SCM/SP	02	1298/MCOT/SG/SP du 02/12/2014 1298/MCOT/SG/SP du 02/12/2014
1ère session extraordinaire	17/07/2014	22 et 23/07/2014	6	2	43 40	04 (02 excusés 02 SM) 09	01 00	002/MCOT/SG/SCM/SP	04	692/MCOT/SG/SP du 31/07/2014
2ème session extraordinaire	16/10/2014	21/10/2014	5	1	43	04 (01 excusé)	01	004/MCOT/SG/SCM/SP	05	1069/MCOT/SG/SP du 30/10/2014

De l'analyse des données du tableau, il ressort que :

La première session ordinaire convoquée le 10 avril 2014 a eu lieu les 16, 17 et 18 avril 2014 et a été sanctionnée par le compte-rendu n°001/MCOT/SG/SP avec quatre (04) délibérations Le délai de convocation de trois (03) jours au moins avant la session a été observé. Pour cette première session, sur quarante huit (48) conseillers, quarante-quatre(44) étaient présents, quatre (04) ont été représentés avec des procurations.

La deuxième session, convoquée le 24 septembre 2014 s'est tenue les 29, 30 septembre 2014 et 1er octobre 2014 Le délai de convocation de trois jours au moins avant la réunion est respecté. Elle a été sanctionnée par le compte-rendu n° 003/MCOT/SG avec cinq (05) délibérations. Elle a connu la participation physique de trente (39) conseillers plus six (06) procurations. Trois (03) Conseillers étaient absents.

La troisième session convoquée le 14 novembre 2014, s'est déroulée les 24, 25 et 26 novembre 2014. Elle a été sanctionnée par le compte-rendu 005/MCOT/SG/SCM/SP avec deux (02) délibérations. Les trois jours de délai de convocation ont été respectés. Quarante six (46) conseillers étaient présents et deux (02) absents sans motif.

La commune n'a pas respecté la norme du point de vue de la tenue obligatoire de quatre (04) sessions ordinaires par an aux mois de mars, juin, septembre et novembre.

En revanche, elle a tenu deux sessions extraordinaires.
La première convoquée le 17juillet 2014 s'est déroulée les 22 et 23 juillet 2014. Elle a fait l'objet du compte-rendu N°002/MCOT/SG/SCM/SP avec quatre 04) délibérations Elle a enregistré la présence effective de quarante trois (43) conseillers plus une (01) procuration et quatre (04) absences.

La deuxième convoquée le 16 octobre 2014, s'est tenue le 21 octobre 2014. Elle a connu la participation de quarante trois (43) conseillers plus une (01) procuration et quatre (04) absences dont une excusée. Elle a été sanctionnée par le compte-rendu N°004/MCOT/SG/SCM/SP avec cinq (05) délibérations.

S'agissant de la durée des sessions, les trois (03) sessions ordinaires ont duré chacune trois jours et les deux (02) sessions extraordinaires ont duré respectivement 2 et 1 jour.

Globalement, la norme a été respectée pour les délais de convocation Les convocations ont été adressées aux conseillers municipaux trois (03) jours au moins avant l'ouverture des sessions.

Risque :

Absence de reddition de compte par le maire ou reddition tardive ;

Recommandation :

Le Maire devrait prendre toutes les dispositions en vue de la tenue obligatoire des quatre sessions annuelles ordinaires aux périodes indiquées par la norme

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 commission a constaté qu'à chaque séance du Conseil Municipal, il a été établi conformément à la norme, un relevé des décisions, un relevé des absences et un procès-verbal des délibérations tous revêtus des signatures du Secrétaire de séance, en l'occurrence le Secrétaire Général de la mairie, et du Maire ou du 1er Adjoint au Maire.

La mairie de Cotonou dispose d'un tableau d'affichage posé contre le mur de la salle de réunion du Secrétaire Général, sise à l'étage, en face du bureau du Secrétaire Général Adjoint.

La commission y a trouvé affichés le relevé des absences et les procès-verbaux des délibérations de la 1ère session ordinaire tenue les 02, 03 et 04 septembre 2015. Il s'agit des délibérations :

- n° 2015/009/MCOT/SG/SCM du 02 septembre 2015 relative à l'adoption du collectif budgétaire, exercice 2015;
- n° 2015/010/MCOT/SG/SCM du 02 septembre 2015 relative à l'affectation de domaine pour abriter les sous-projets des communautés bénéficiaires du projet des services décentralisés conduits par les communautés;
- n° 2015/012/MCOT/SG/SCM du 03 septembre 2015 relative à l'adoption du règlement intérieur des conseils d'arrondissement et des conseils de quartiers de ville.

S'agissant du ***respect du caractère public des délibérations du conseil municipal***, la commission pense que la norme est respectée. En outre, le

Secrétaire Général a déclaré que tout usager est autorisé à consulter sur place les actes du conseil municipal et à en prendre copie à ses frais pourvu qu'il en fasse la demande adressée par écrit au Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :

La commission n'a pas eu de preuve de compte-rendu d'activités écrit du Maire. Mais, selon la déclaration du Secrétaire Général, le Maire rend compte oralement de ses activités aux réunions du Conseil Municipal. Généralement, les comptes rendus du Maire n'ont jamais été inscrit comme point à l'ordre du jour des sessions du Conseil Municipal.

En ne transmettant pas les délibérations du Conseil Communal au préfet, le Maire n'a pas satisfait aux dispositions de l'*article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale*.

Risque :

- l'inexhaustivité des comptes rendus ;
- blocage du fonctionnement de la commune

Recommandation :

Le Maire devrait satisfaire aux dispositions de l'*article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale qui stipule que «* 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 »

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 :

Conformément aux dispositions des *articles 81 de la loi 97-029 et 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin,* le Maire de Cotonou a nommé un Secrétaire Général qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Il faut signaler entre autres que la municipalité de Cotonou dispose d'une administration organisée en directions techniques et services.

Ainsi, le Secrétaire Général en tant qu'animateur des services administratifs municipaux, tient des réunions hebdomadaires avec les directeurs techniques.

Au titre de l'exercice 2014, il a organisé vingt (20) réunions les mardis de chaque semaine sanctionnées par des comptes dont les copies ont été mises à la disposition de la commission. A ces réunions, il est fait le point des tâches de la semaine écoulée pour déboucher sur le planning des activités de la semaine y compris celles relatives au FADeC. Ceci traduit l'effectivité de son implication dans le fonctionnement de ces directions, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des procédures administratives dans tous les domaines y compris la préparation et l'exécution du budget communal et celui du Conseil Municipal dont il assure le secrétariat de séance.

Eu égard à tout ce qui précède, la commission a estimé que la preuve de la tenue régulière de réunion avec les services de la municipalité n'est pas suffisante pour conclure à une bonne coordination.
Par ailleurs, en ce qui concerne la vérification du circuit administratif d'un échantillon de quinze (15) dossiers financiers et domaniaux, la commission a constaté que le Secrétaire Général paraphe tous les dossiers à caractères financier et domanial avant leur transmission au Maire. Cependant, il avoue ne pas être fortement impliqué dans lesdits dossiers. Aussi, la commission a-t-elle constaté que la manière dont certains dossiers sont traités ne donne pas la primeur de l'information au Secrétaire Général.

Risque :
Inefficacité de l'administration communale

Recommandation :

- Le Secrétaire Général devrait prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les réunions hebdomadaires se tiennent même en cas d'empêchement et que les comptes-rendus écrits soient établis,
- le Maire devrait prendre les dispositions idoines pour que le Secrétaire Général soit plus impliqué dans les dossiers en vue de mieux assurer son rôle de mémoire de l'administration municipale;
- le Maire devrait prendre les dispositions idoines pour faire respecter la circulation normale des dossiers.

3.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

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

Constat :

Le tableau ci-dessous récapitule toutes les informations relatives à l'existence et au fonctionnement des commissions permanentes

N°	DESIGNATION COMMISSIONS	ACTES DE CREATION	EFFECTIF/ COMMISSION	NBRE DE RAPPORTS DISPONIBLE/ COMMISSIONS	THEMATIQUES ETUDIEES/ COMMISSION	NOMBRE DE RAPPORTS ETUDIES EN CONSEIL MUNICIPAL
01	**Affaires Domaniales et Environnementales**		11	04	-**Non démolitio**n de l'hôpital St Luc -**Recensemen**t des réserves administratives et des domaines acquis sur fonds propres -**Affectatio**n d'un domaine à la Direction Générale de la Police Nationale pour abriter l'unité spéciale de la police fluviale -**Dossie**r de la route des pêches	04
02	**Economiques et Financières**		10	04	-**Recherche de** recettes additionnelles **-Perception** de taxes sur les activités nocturnes -**Impositio**n d'une taxe pour la traversée de cotonou - **Accroissemen**t des ressources	04
03	**Sociales, Culturelles et Sportives**		10	04	-Organisation d'activités de distraction à l'intention des jeunes vacanciers -Proposition de -voyage d'échanges aux Conseillers Municipaux -Fête de fin d'année 2013 et fête des religions endogènes du 10 janvier -Achat de barques motorisées pour des activités récréatives	04
04	Commission des Infrastructures, de l'Equipement et des Transports		08	04	-Etat de la ville à l'approche de la saison des pluies -Recensement des espaces publics de la ville -Gros travaux en cours ou en fin d'exécution à Cotonou -Etat de salubrité de la ville et divagation des animaux	04
05	Commission de la		08	04	-Etat des feux tricolores et des lampadaires dans la ville de	04

	Sécurité et de l'Immigration Urbaine				Cotonou -Situation sécuritaire à Cotonou (les braquages) -inondation due à la montée des eaux du fleuve Ouémé -Heures d'intervention des véhicules balayeurs sur les artères de la ville de Cotonou-	

Comme l'indique le tableau, le Maire de Cotonou a mis en place les trois commissions permanentes obligatoires Il a également créé deux autres commissions permanentes, la Commission des Infrastructures, de l'Equipement et des Transports (CIET) et la Commission de la Sécurité et de l'Immigration Urbaine (CSIU).

S'agissant de la composition des commissions, il n'existe aucun texte de nomination de leurs membres. Chacun adhère librement en s'inscrivant dans la commission de son choix. Tandis que les présidents sont élus par le Conseil Municipal.

En ce qui concerne leur fonctionnement, chaque commission a enregistré à son actif quatre (04) rapports d'activités trimestriels. Parfois le Maire leur affecte des courriers qu'elles étudient et produisent le rapport y relatif. Généralement les troisièmes journées des sessions du Conseil Municipal sont consacrées à l'étude des rapports d'activités des commissions permanentes.

Au plan des moyens de fonctionnement chaque président de commission dispose d'un véhicule de fonction et des perdiems sont payés à leurs membres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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 :
Les dates d'adoption, de transmission et d'approbation du budget primitif, du collectif budgétaire et du compte administratif de la commune de Cotonou sont consignées dans le tableau ci-dessous

DOCUMENTS BUDGETAIRES	DELAIS LEGAUX	DATE D'ADOPTION	DATE DE TRANSMISSION AU PREFET	DATE D'APPROBATION
Budget primitif	Avant le 31 mars 2014	11/11/2013	13/11/2013	30/12/2013
Collectif budgétaire	avant le 1er novembre 2014	21/10/2014	23/10/2014	13/11/2014
Compte administratif	*au plus tard le 15juillet 2015*	03/06/2015	15/06/2015	03/07/2015

Il se dégage du tableau que, le budget primitif, exercice 2014, adopté par le conseil communal le 11 novembre 2013 et transmis à l'autorité de tutelle le 13 novembre 2013 a été approuvé le 30 décembre 2013.
De même, le collectif budgétaire, exercice 2014, adopté par le conseil Communal, le 21 octobre 2014, a été à transmis l'autorité de tutelle le 23 octobre 2014 et approuvé le 13 novembre 2014.
Quant au compte administratif, exercice 2014, il a été adopté par le Conseil Communal le 03juin 2015, transmis le 15juin 2015 et approuvé le 03 juillet 2015, par l'autorité de tutelle.
En définitive, les délais légaux prescrits pour le déroulement de chaque phase dans l'élaboration des documents de gestion budgétaire de la commune ont été respectés

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.7 ACCÈS À L'INFORMATION

Norme :

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

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

Constat

Les documents de prévision et de gestion budgétaire (le compte administratif, budget communal et leurs annexes approuvé par l'autorité de tutelle et les autres documents de gestion notamment le PAD, le PDC approuvé, le budget) cités dans la norme sont disponibles et conservés au niveau des services compétents qui les ont élaborés Ils le sont également au service des archives qui reçoit les documents de tous ordres en provenance des directions et services de la mairie Mais il n'y a pas visiblement un espace aménagé pour l'accès du public à ces documents. Le seul service dénommé « service de la documentation urbaine » pouvant s'y prêter n'est pas adéquat et se situe au quartier Sainte Cécile un peu loin de l'hôtel de ville.

En définitive la municipalité de Cotonou ne dispose pas d'un Service d'Information et de Documentation véritablement fonctionnel.

La commission a pris actes des déclarations du Chef du service des archives et de ceux des services éditeurs selon lesquelles les usagers qui en font la demande sont autorisés à les consulter sur place.

Risque :

violation du droit à l'information du public

Recommandation :

Le Maire devrait prendre les dispositions pour qu'en plus du service des archives, le service de la documentation urbaine soit aménagé et documenté en vue d'en faire un espace adéquat ouvert au public pour son information sur la gestion de la commune.

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 :

La commission a pris acte de la déclaration du Secrétaire Général selon laquelle le Maire au cours de l'année 2014 a organisé des séances de reddition de compte dans tous les arrondissements et même dans des marchés secondaires suivies de visite de terrain pour apprécier les ouvrages d'assainissement. A titre de preuve, il a été présenté à la commission un document dont elle n'a pas eu le temps matériel de prendre connaissance. Au regard de toutes les dispositions citées dans la norme, la commission n'a pas eu les preuves de l'observance intégrale de celles-ci et ne saurait répondre par l'affirmative.

Risque :

Faible intérêt des populations à la chose locale

Recommandation :

Le Maire doit prendre toutes les dispositions pratiques pour organiser des séances de reddition de compte selon les bonnes pratiques en la matière.

3.9 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

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

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

Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).
L'article 10 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).
L'article 13 du même décret stipule que … « en ce qui concerne les Communes, la Commission de passation des marchés publics comprend :

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

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

Bonne pratique :

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

Constat :

La commission a constaté qu'aux termes des dispositions *de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009,* la commune de Cotonou s'est dotée des différents organes de passation des marchés publics. Les actes consacrant la création et le fonctionnement de ces organes sont résumés dans le tableau ci-après :

N°	ORGANES DE PASSATION DES MP	REF. ACTES DE CREATION	REF. ACTES DE NOMINATION DES MEMBRES	NBRE DE DOSSIERS MONTES ET ETUDIES	NBRE DE PV ETABLIS	NBRE DE RAPPORTS D'ACTIVITES
01	Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)	Arrêtén°2013/n°031/MCOT/DC /SG/ DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013	Arrêtén°2013/n°035/MCOT/DC/SG/ DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013			

N°	ORGANES DE PASSATION DES MP	REF. ACTES DE CREATION	REF. ACTES DE NOMINATION DES MEMBRES	NBRE DE DOSSIERS MONTES ET ETUDIES	NBRE DE PV ETABLIS	NBRE DE RAPPORTS D'ACTIVITES
02	S/PRMP	Arrêtén°2013/n°032/MCOT/DC/SG/ DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013	Arrêtén°2013/n°035/MCOT/DC/SG/ DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013			
03	Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)	Arrêté n°030/MCOT/DC/SG/DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013		53	20	
04	Sous-Commision de dépouillement et d'Analyse des Offres	Arrêté n°033/MCOT/DC/SG/DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013		53	20	01

En dehors de la sous-commission de dépouillement et d'analyse des offres, les organes de passation des marches ne produisent pas de rapport d'activité régulier.

Risque :

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

Recommandation :

Le maire doit instruire les responsables des organes de passation des marchés de produire au moins un rapport d'activité annuel, en plus des PV des travaux.

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 :

Conformément aux dispositions de l'article 29 du Décret 2010-496, le Maire de Cotonou a créé par Arrêté n°009/MCOT/DC/SG/DSEF/DSF/SBC du 20 février 2012' la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) et nommé par Arrêté n°2013/n°034/MCOT/DC/ SG/DSEF/DSF/SBC du 13 mars 2013 les membres de ladite cellule.

Le chef de la cellule est un Administrateur des entreprises, spécialiste en passation des marchés publics.

Sur la base des documents mis à sa disposition, la commission a noté au titre de l'exercice 2014 que la cellule a reçu et étudié cinquante-trois (53) dossiers au total et établi quatre (04) rapports d'activités.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU D'EXECUTION
1	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot2: EPP GBODJETIN/A Marché n°16401/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	29 304 296	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	95%
2	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot3: EPP FINANGNON Marché n°16402/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	31 639 215	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	95%
3	Travaux de construction et de réfection de modules de classes des EMP de Cotonou lot 5: EPP VEDOKO Marché n°16404/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	18 273 850	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	95%
4	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans la ville de Cotonou lot 7: EPP HLAZOUNTO; Marché n°16406/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	18 497 765	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	70
5	Travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE-AHOGBOHOUE: LC N°17032/14/MCOT/DSEF/DSF-DST/DSUEU du 14/01/20141	59 885 000	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Restreint	Educ. mat.& primaire	100%%
6	Acquisition de mobiliers scolaires au profit des EPP de Cotonou; Marché n° 18131/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 22/09/2014	59 962 500	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	100%

N°	INTITULE DE LA REALISATION	MONTANT	TYPE DE FADEC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU D'EXECUTION
7	marché n°18295/MCOT/SG/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot1	27 977 440	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	32%
8	marché n°18296/MCOT/SG/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot2	28 040 025	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	46%
9	marché n°18297/MCOT/SG/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot3	23 028 800	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	40%
10	marché n° 18298/MCOT/SG/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot4	26 169 900	FADeC Non AFF (Inv)	Appel d'Offres Ouvert	Educ. mat.& primaire	
TOTAL		**322 778 791**				

**, Source : Commission d'audit et tableaux de suivi de la Commune*
Réceptionnée, en cours de passation, abandonné

La commission a échantillonné dix (10) réalisations sur un total de treize (13) pour l'année 2014, soit un taux d'échantillonnage de 73,92%.

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 Cotonou a élaboré un Plan PPM primitif transmis une première fois pour approbation à la CCMP par BE N°002/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 14/01/2014 et une deuxième fois par BE N°010/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 21/01/2014 pour approbation après prise en compte des observations puis à la DNCMP par BE N°009/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 22/01/2014 pour attribution. Le plan a été élaboré dans sa forme et sa complétude suivant le modèle adopté par l'ARMP et dans le délai requis par la norme. Il comporte tous les marchés passés au titre de l'exercice 2014 y compris ceux financés sur FADeC. Le plan a été révisé et transmis d'abord à la CCMP pour approbation et après prise en compte des observations par BE N°223/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 20/10/2014 et N°236/14/MCOT/PRMP/ SPRMP du 11/11/2014, ensuite à la DNCMP par BE N°251/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 19/11/2014 pour attribution.

L'avis général de passation des marchés a été publié dans le journal des marchés publics N°606 du vendredi 21 mars 2014.

Le Plan PPM a été donc élaboré dans le respect de la norme.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

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

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

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

Constat

Tous les marchés de l'échantillon ont été passés dans le respect des conditions prévues par le code des MP à l'exception d'un seul marché passé en procédure d'appel d'offres restreint sans qu'aucune demande d'autorisation ne soit adressée à la DNCMP conformément au dernier alinéa de l'article 35 du CMPDSP. Il s'agit du marché de travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE AHOGBOHOUE LCN°17032/14/MCOT/DSEF/DSF-DST /DSUEU du 14/01/20141 de montant 59 885 000 F CFA. La procédure relative à la passation de marché n'a pas été respectée.

La commission n'a pas noté de cas de saucissonnage.

Risque :

Soustraction de marché aux procédures d'appel d'offre ouvert

Recommandation :

La PRMP devrait veiller à ce que tous les marchés soient:

- retracés dans le registre des offres du secrétariat/PRMP ;
- soumis aux procédures normales de passation des marchés publics conformément aux textes en vigueur en la matière.

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 :

La commission n'a pas enregistré dans son échantillon de cas de marché dont le contrôle à priori se situe dans le champ de compétence de la DNCMP. Par contre, tous les marchés de l'échantillon dont le contrôle à priori relève de la compétence de la CCMP sont transmis par la PRMP par écrit à cette dernière. Les preuves des bordereaux ont été présentées à la commission. Les avis de la CCMP sont donnés dans les PV ayant sanctionnés les travaux de ses membres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.4 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

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

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

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

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

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

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

Constat :

Les avis d'Appel d'Offres ont été publiés dans le quotidien FRATERNITE N°3408 du 06 août 2013 avec lequel la mairie a signé un contrat. Les séances d'ouverture de plis sont souvent sanctionnées par un procès-verbal auquel est toujours jointe la liste de présence des parties prenantes. La liste de présence des soumissionnaires est dissociée de celle des membres de la commission. Pour les marchés de l'échantillon, il n'y a pas eu de cas de changement de date et d'heure d'ouverture des plis. Le procès-verbal d'ouverture des plis qui tient en même temps lieu de procès-verbal d'attribution provisoire est affiché sur le tableau de la mairie après validation par la CCMP. L'attribution provisoire est notifiée au soumissionnaire retenu par lettre signée du Maire. Par le même moyen, les soumissionnaires non retenus sont informés du rejet de leurs offres et des motifs du rejet. Les procès-verbaux d'ouverture des plis, les lettres d'attribution provisoire et celles des soumissionnaires non retenus ont été mis à la disposition de la commission.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.1.5.1 Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

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

Constat :

Les DAO des marchés de l'échantillon ont été élaborés suivant le modèle de l'ARMP mis à la disposition de toutes les communes par l'ARMP. Ainsi, les critères d'évaluation et le mode d'évaluation correspondent à ceux admis selon l'article 79 du CMPDSP. Selon les déclarations de la responsable du S/PRMP, les dossiers sont imprimés au fur et à mesure qu'il y a de demandeurs. Il n'y a pas un nombre qui est confectionné d'avance. Ceci pour éviter le gaspillage de papier et d'encre. Quant au nombre de DAO vendus par marché et par lot, l'effectif se situe entre 4 et 5, sauf pour l'appel d'offres en plusieurs lots des écoles primaires dont 19 exemplaires ont éte vendus.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

- *a- la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;*
- *b- la source de financement ;*
- *c- le type d'appel d'offres ;*
- *d- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;*
- *e- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;*
- *f- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;*

g- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres;
h- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat :
L'Avis d'Appel d'offres comporte les informations susmentionnées.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Constat :
Le S/PRMP tient un registre spécial dans lequel sont retracées les offres reçues avec la précision des dates et heures de dépôt desdites offres. Le nombre d'offres reçues est conforme au nombre d'offres ouvertes.
Les procès-verbaux d'ouverture consignent les renseignements tels que 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'offre.
Le. PV d'ouverture des offres est signé par les membres de la CPMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).
Le rapport d'analyse des offres doit fidèlement retracer les informations nécessaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors de l'évaluation des offres.

Constat :
Les pièces éliminatoires sont mentionnées dans les DAO et l'analyse des offres des soumissionnaires est faite conformément auxdites pièces. Les offres financières qui ont été finalement comparées sont celles qui découlent du résultat de l'évaluation des offres. Les critères d'évaluation des offres indiqués dans le DAO, et ceux contenus dans le rapport d'analyse sont concordants et sont respectés dans l'évaluation des offres.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

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

Constat :
Les procès-verbaux d'attribution comportent tous les éléments indiqués dans la norme. Ils sont signés par tous les membres de la CPMP. Par contre, la lettre de notification de l'attribution des marchés est signée par le Maire.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Aucun marché de l'échantillon n'était dans le champ de contrôle à priori de la DNCMP. C'est la CCMP qui a assuré le contrôle à priori des dossiers d'appel d'offres. Les avis donnés sur chaque marché découlent des résultats de l'analyse des offres au regard des critères préalablement définis et qui sont en liaison avec la loi.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la CCMP ou la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures).
L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).
Le Comité de contrôle de la légalité au niveau de la Préfecture vérifie les pièces suivantes : Plan de passation, avis de publication, PV d'attribution, lettre de notification, disponibilité des crédits. Il ne peut pas y avoir de cellule de contrôle départementale des MP (cf. Circulaire 2013-02 ARMP dans le kit).

Constat

La commission n'a pas connu dans son échantillon de cas de marchés supérieurs aux seuils de passation. En revanche, tous les marchés de

l'échantillon ayant rempli les conditions requises ont été systématiquement approuvés par l'autorité de tutelle.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.1.8 Respect des délais de procédures.

Norme :

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

Le tableau ci-dessous récapitule les délais de procédures de passation des marchés de l'échantillon de la commission

N°	DESIGNATION OPERATIONS	DELAI ENTRE OUVERTURE DES OFFRES-RAPPORT D'ANALYSE DES OFFRES (MAX. 15 JOURS	DELAI ENTRE RECEPTION DU RAPPORT D'EVALUATION ET TRANSMISSION DE L'AVIS DE LA CCMP/DNCMP (MAX. 10 JOURS)	DELAI ENTRE NOTIFICATION PROVISOIRE ET SIGNATURE DU MARCHE (MIN. 15 JOURS)	DELAI D'APPROBATION PAR LA TUTELLE (MAX. 15 JOURS)	DELAI DE NOTIFICATION DEFINITIVE E APPROBATION (MAX. 3 JOURS)	DELAI ENTRE DEPOT DES OFFRES ET NOTIFICATION DEFINITIVE (MAX. 90 JOURS)
1	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot2: EPP GBODJETIN/A Marché n°16401/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/ DSF/SBC du 02/12/2013		**13**	**5**	**0**	**18**	**132**
2	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot3: EPP FINANGNON Marché n°16402/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/ DSF/SBC du 02/12/2013	**16**	**13**	**5**	**0**	**18**	**132**
3	Travaux de construction et de réfection de modules de classes des les EMP de Cotonou lot 5: EPP VEDOKO Marché n°16404/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/ DSF/SBC du 02/12/2013	**16**	**13**	**5**	**0**	**18**	**132**
4	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans la ville de Cotonou lot 7: EPP HLAZOUNTO; Marché n°16406/MCOT/DST/ DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	**16**	**13**	**5**	**0**	**18**	**132**
5	Travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE-AHOGBOHOUE: LC	**Non renseigné**	**Non renseigné**	**Non renseigné**	**Non renseigné**	**Non renseigné**	**Non renseigné**

	N°17032/14/MCOT/DSEF/DSF-DST/DSUEU du 14/01/20141						
6	Acquisition de mobiliers scolaires au profit des EPP de Cotonou; Marché n° 18131/14/MCOT/PRMP/SPRMP du 22/09/2014	**5**	**Pas de valeur**	**4**	**21**	**-46**	**26**
7	marché n°18295/MCOT/SG/DST/ DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot1	**4**	**119**	**16**	**16**	**5**	**234**
8	marché n°18296/MCOT/SG/DST/ DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot216	**4**	**119**	**16**	**16**	**5**	**234**
9	marché n°18297/MCOT/SG/DST/ DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot3	**4**	**119**	**16**	**16**	**5**	**234**
10	marché n° 18298/MCOT/SG/DST/ DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 10/12/2014 relatif à la construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot4	**4**	**119**	**16**	**16**	**5**	**234**
	DELAIS MOYENS			**9,777**	**9,4444**	**5,111**	**165,55**

Le tableau a été renseigné sur la base des données disponibles. Il montre que la majorité des délais légaux n'a pas été respectée, même si les moyennes rentrent parfois dans les limites prévues par le CMPDSP.

Rien que la dernière colonne (délai entre dépôt des offres et notification définitive) avec les dépassements exorbitants du délai légal indique l'existence d'un problème au niveau de la passation des marchés. Aucune raison n'a pu être concrètement avancée pour justifier ces retards.

Risque :

- allongement du délai de passation de marchés publics ;
- plaintes et contentieux relatifs aux marchés publics
- retard dans le démarrage des travaux

Recommandation :

Le Maire en tant que PRMP devrait, au regard des délais légaux de procédure de passation des marchés publics, faire établir et mettre à la disposition de chaque organe impliqué dans la chaîne, un chronogramme assorti éventuellement de sanctions

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

Il n'y a pas eu de marché de gré à gré.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

En absence du décret sur la passation des marchés en dessous des seuils fixés par le décret N° 2011-479, les articles 5 à 9 de ce décret fixent les conditions dans lesquelles ces marchés doivent être passés.
La consultation est réservée aux prestataires exerçant dans le secteur. Les demandes de cotation doivent préciser les spécifications techniques requises par l'autorité contractante, les critères d'évaluation, les obligations auxquelles sont assujetties les parties, les modalités d'exécution des prestations ainsi que le délai et le lieu de dépôt. L'avis de consultation doit être publié par voie de presse, d'affichage ou par voie électronique. Les soumissionnaires disposent de 5 jours minimum entre la publication de l'avis de consultation et la date de remise des offres.
En absence d'un comité d'approvisionnement, la Sous-commission d'analyse de la CPMP est compétente pour l'évaluation des cotations (Art. 17 du décret N° 2010-496).
Le marché est attribué au soumissionnaire dont l'offre est conforme pour l'essentiel aux prescriptions du descriptif technique et qui présente l'offre financière la moins-disante.
La PRMP publie le résultat de l'évaluation par voie de presse et/ou d'affichage.
Pour les marchés de travaux, les demandes de cotation doivent être appuyées de dossiers techniques de consultation.

Constat :

La commission a constaté que tous les marchés en dessous du seuil de passation ont été passés en procédure d'appel d'offres ouvert.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

4.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

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

Constat :

Tous les contrats relatifs aux marchés échantillonnés ont été enregistrés au service des impôts.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-après : contrat de marché dument 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 noté que conformément au manuel de procédures du FADeC, les prestataires pour se faire payer, adresse toujours au Maire en plusieurs exemplaires une facture, un mémoire ou un décompte appuyé des pièces justificatives suivantes : le contrat de marché dument signé et approuvé, la lettre ou bon de commande, le bordereau de livraison, le PV de réception, les attachements.

Pour les marchés de travaux, la Direction des Services Techniques (DST) vérifie la conformité des attachements avec les réalisations et les clauses contractuelles puis certifie le service fait selon la forme requise.

La Direction des Services Economiques et des Financiers (DSEF) vérifie la complétude des pièces et procède au contrôle des calculs de liquidation des factures à l'issue duquel, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de….Imputation budgétaire ».

Pour les réalisations de l'échantillon qui ont fait l'objet de marchés de travaux, la commission a noté l'existence des PV de remise de site, des attachements pour la prise en compte des décomptes introduits et de réception. Le DST est signataire avec le DST des PV de remise de site et de réception joints au règlement des décomptes.

Par contre, les PV d'attachement sont signés par le DST et l'entrepreneur.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.3 Recours à une maitrise d'œuvre.

Norme :

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

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

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

Constat :

La commission n'a pas enregistré des cas de marchés qui concernent des ouvrages non standards ou dont les montants sont supérieurs aux seuils de passation des marchés publics.

Les travaux relatifs aux marchés échantillonnés concernent des ouvrages standards et leur contrôle est assuré par la Direction des Services Techniques (DST) de la mairie

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

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

Constat

Le tableau ci-dessous rend compte des différents délais relatifs à l'exécution des contrats

N°	DESIGNATION DE LA REALISATION	DATE DE NOTIFICAT° DE L'ADJUDICATION / LETTRE DE MARCHE	DELAIS EFFECTIFS DE REALISATION DES TRAVAUX (EN MOIS)	DUREE RETARD D'EXECUTION DES TRAVAUX (EN MOIS)
1	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot2: EPP GBODJETIN/A	06/01/2014	6,1	**2,1**
2	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot3: EPP FINANGNON	06/01/2014	12,2	**8,2**
3	travaux de construction et de réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot 5: EPP VEDOKO	06/01/2014	8,9	**4,9**
4	Travaux de construction et réfection de modules de classes dans la ville de Cotonou lot 7: EPP HLAZOUNTO	06/01/2014	non renseigné	**Non renseigne**
5	Travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE-AHOGBOHOUE	non renseigné	non renseigné	**non renseigné**
6	Acquisition de mobiliers scolaires au profit des EPP Sèhogan et Mènontin, Akpakpa Nord C? Ladji A et B Akogbato, Gbèdagba, Hlazounto, etc.de Cotonou			

7	construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot1	19/01/2015	5,1	**3,6**
8	construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot2	19/01/2015	non renseigné	**non renseigné**
9	construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot3	19/01/2015	non renseigné	**non renseigné**
10	construction et réfection de module de classe dans les écoles maternelles et primaires publiques de Cotonou lot4	19/01/2015	non renseigné	**non renseigné**

Il ressort de ce tableau que sur les dix (10) marchés échantillonnés, seulement quatre (04) présentent des résultats appréciables. L'exécution des travaux relatifs aux quatre (04) marchés a accusé des retards allant de plus de deux (02) à huit (08) mois par rapport aux délais contractuels.
Malheureusement, aucune mesure n'a été prise concrètement par le Maire à l'encontre de ces entrepreneurs. Les raisons sont liées à la survenue de problème sur les sites attribués, au retard dans le paiement des décomptes.
Au total, le non respect des délais contractuels est le plus souvent du fait de l'Autorité Contractante.

Risque :

- Aggravation de retard dans l'exécution des travaux
- abandon des chantiers

Recommandation

Le Maire devrait prendre les mesures appropriées pour assurer le respect des délais contractuels.

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 :

Il n'y a pas d'avenant pour les marchés dont les réalisations sont dans l'échantillon

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES

5.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

5.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

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

Constat :

NATURE DES RESSOURCES	DELAIS LEGAUX	BTR	DATE D'ENVOI	DATE D'ARRIVEE A LA MAIRIE	ECART
1ère tranche) FADeC NON Affecté (INVES)T	15/03/14	N°208	03/03/2014		
2ème tranche FADeC NON Affecté (INVES)T	15/06/14	N°345	27/06/2014	25/07/2014	+40 jrs
3ème tranche FADeC NON Affecté (INVES)T	15/10/14	N°423	26/12/2014	07/01/2015	+84 jrs
FADeC Affecté (MEMP)	15/04/14	N°266	25/04/2014	15/07/2014	+91 jrs

Les BTR arrivés chez le RP sont notifiés au Maire par lettre accompagnée des photocopies des BTR. La Direction de Services Economiques et Financiers (DSEF) prend en charge les BTR mais ne dispose pas de registre auxiliaire FADeC manuel pour assurer la traçabilité de ceux-ci.

S'agissant des délais effectifs de mise à disposition de la commune des BTR par rapport à leur date d'émission, les résultats du tableau ci-dessus indiquent, sur la base des documents disponibles, ce qui suit :

hormis la 1ère tranche de FADeC Non Affecté (Investissement) qui a été envoyé au niveau de la Recette-Perception douze (12) jours avant la date légale, les BTR des dernières tranches et celui du FADeC Affecté (MEMP) sont arrivés à la commune avec respectivement quarante (40), quatre vingt-quatre (84) et quatre-vingt-onze (91) jours après la date prévu par le

MdP FADeC. Les délais légaux de transfert de ces ressources à la commune, ne sont pas respectés.

Risque :

- Retard dans l'exécution du budget
- faible taux de consommation des crédits
- absence de traçabilité dans la gestion des ressources du FADeC

Recommandation :

- le MDGLAAT de concert avec le MEFPD devrait prendre les dispositions appropriées pour le respect des délais légaux de transfert des ressources aux communes et en plus de cela, étudier la possibilité de transférer un montant important de ressources à la1ère tranche ;
- le DSEF devrait prendre les dispositions nécessaires pour fournir au service concerné le registre auxiliaire FADeC adéquat pour assurer la traçabilité des BTR.

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 :

Les dates qui ont pu être saisies pour 7 mandats dégagent un délai moyen de paiement de 92 jours, bien supérieur à toute norme et imputable surtout à la phase administrative.

Risque :

Retard dans l'exécution des travaux

Recommandation :

Le Service Technique devrait boucler ses contrôles et la certification du service fait avant l'introduction de la facture au niveau du Secrétariat Général.

5.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

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

Constat :

La commission a noté l'existence au niveau de la Direction des Services Economiques et Financiers (DSEF), des registres des engagements et des mandats à l'exception du registre auxiliaire FADeC. Les registres ne sont ni cotés ni paraphés

Risque :

- non-fiabilité des situations financières produites sur la base de ces registres ;
- volonté de dissimulation ;
- manque de transparence dans la gestion des ressources

Recommandation :

Le DSEF devrait :

- prendre les dispositions nécessaires pour doter ses services de tous les registres requis par la norme, cotés et paraphés avant leur utilisation ;
- veiller à la tenue correcte des registres.

Norme :

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

Constat :

La mairie de Cotonou dispose d'un comptable-matière nommé par note de service N°045/MCOT/SG/DRH/DGE/SRMIGC du 06 octobre 2014. Il est ouvert et tenu le livre-journal des matières, le registre d'inventaire des stocks conformément à la norme dans les formes requises à l'exception

du registre d'inventaire des immobilisations dont la conception et l'utilisation sont en cours de réflexion.

Risque : Néant

Recommandations : Néant

5.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

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

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

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

Constat :

Il est ouvert des dossiers par opération financée sur FADeC auprès du S/PRMP comportant toutes les pièces visées dans la norme.

Aussi, les directions et services envoient-ils copie des documents qu'ils établissent aux services des archives de la mairie, sans compter le fait que chaque service dispose des armoires de rangement des dossiers. De ce fait, les services de la DSEF y acheminent les documents budgétaires et comptables (budget primitif, collectif budgétaire, compte administratif…) qu'ils produisent.

Au total, l'archivage est effectif et autant manuel qu'électronique à la mairie de Cotonou, grâce à l'utilisation du logiciel GBCO. De même, il existe un service informatique au sein de la mairie qui assure l'entretien et la maintenance des outils informatiques. En plus de cela, les services utilisateurs sont dotés de disques durs externes et d'antivirus fonctionnel pour la protection et la sauvegarde des données.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Norme :

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

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

Constat :

Le Maire ne produit ni ne transmet au SP de la CONAFIL le point d'exécution des opérations financées sur FADeC. Il en est de même du point d'exécution des projets.

Risque :

- Difficulté pour le SP CONAFIL à produire l'état d'exécution des transferts,
- Difficulté pour le SP CONAFIL à respecter les engagements vis-à-vis des contributeurs du FADeC dont notamment les PTF
- Réduction des abondements au dispositif

Recommandation :

Le Maire devrait instruire le DSEF aux fins de veiller à la production et à la transmission par ses services des points d'exécution des opérations financées sur FADeC au SP de la CONAFIL, et ceux des projets à l'autorité de tutelle.

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

5.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

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

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

Constat :

Le RP a connaissance des montants des ressources transférées à la commune au cours de la gestion. Il a mis à la disposition de la commission les BTR qui matérialisent l'arrivée des ressources dans la commune. Les montants, la nature et la source sont indiqués sur les BTR. Le RP n'a pas signalé des écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Les informations (montants) avec les références (n° BTR et dates) sont retracées dans un registre notamment le registre auxiliaire FADeC.

S'agissant des délais de transmission des BTR au RP par le RF la commission n'a pu décompter ces jours en raison de l'absence sur ceux-ci de la date d'arrivée à la Recette-Perception. Par contre, par rapport aux délais légaux de transfert, la situation se présente ainsi qu'il suit :

NATURE DES RESSOURCES	DELAIS LEGAUX	BTR	DATE D'ENVOI DU RF	ECARTS
1ère tranche) FADeC NON Affecté (INVEST)	15/03/14	N°208	03/03/2014	-12 jrs
2ème tranche FADeC NON Affecté (INVEST)	15/06/14	N°345	27/06/2014	+12 jrs
3ème tranche FADeC NON Affecté (INVEST)	15/10/14	N°423	26/12/2014	+72 jrs
FADeC Affecté (MEMP)	15/04/14	N°266	25/04/2014	+10 jrs

Risque :

Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune

Recommandation :

Le Maire devrait instruire le RP et la DSEF afin qu'ils l'informent à temps réel des retards dans la transmission des BTR en vue de lui permettre de saisir les autorités de tutelle

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

Norme :

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

Constat :

Les BTR arrivés chez le RP sont notifiés au Maire par lettre accompagnée des photocopies des BTR. Par exemple la 2ème tranche du FADeC NON Affecté (INVEST) a été notifiée au Maire par Lettre n°231/DGTCP/210 du 09/07/2014 et la 3ème tranche de FADeC NON Affecté (INVEST) par Lettre n°002/DGTCP/210 du 31/12/2014 avec en pièces jointes les photocopie des BTR.

NATURE DES TRANSFERTS	BTR	DATE LETTRE NOTIFICATION	DATE D'ARRIVEE A LA COMMUNE	ECARTS EN JOURS
1ère tranche) FADeC NON Affecté (INVEST)	N°208			
2ème tranche FADeC NON Affecté (INVEST)	N°345	09/07/2014	25/07/2014	16
3ème tranche FADeC NON Affecté (INVEST)	N°423	31/12/2014	07/01/2015	7
FADeC Affecté (MEMP)	N°266		15/07/2014	

Pour les BTR dont les informations sont disponibles, le délai de leur transmission de la Recette-Perception à la commune varie entre 7 et 16 jours

Risque :

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

Recommandation :

Le Secrétaire Général et le RP devraient instruire chacun en ce qui le concerne, les responsables des secrétariats administratifs ou centraux afin qu'ils veillent à la traçabilité des dates d'arrivée de tous courriers dans leur service.

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 1ère tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3ème tranche.

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

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

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

Constat :

La commission n'a pas pu décompter le nombre de jours qui s'écoulent entre la date d'émission des BTR et leur arrivée chez le RP à cause de la-non traçabilité des dates d'arrivée dans le registre des courriers-arrivée.

Risque :

Difficulté à cerner les délais de transfert des ressources entre le RF et le RP.

Recommandation :

Le RP devrait instruire le responsables de son secrétariat administratif afin qu'il veille à la traçabilité des dates d'arrivée de tous courriers dans le registre.

5.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son

niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constat

Le RP tient un registre auxiliaire FADeC mais, il n'est pas coté, paraphé et mis à jour.

Risque :

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

Recommandation :

Le RP devrait faire coter et parapher les registres avant leur utilisation et veiller à leur mise à jour.

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 :

Le RP reçoit officiellement les mandats par bordereau signé du Maire. Il assure les contrôles requis et appose régulièrement les visas appropriés et autres indications sur les documents de paiement.

Les rejets de mandats sont motivés mais ne sont pas notifiés par écrit au Maire.

Risque :
Difficulté à cerner les délais réels de paiement

Recommandation :
Le RP devrait notifier par écrit les motifs des rejets pour leur prise en compte diligente

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 :
cf. point 5.1.2

Risque :

Recommandation :

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 :
Au niveau de la Recette-Perception de Gbégamey qui constitue le poste comptable de la commune de Cotonou, l'archivage est autant électronique que manuel. L'archivage électronique est assuré par un logiciel dénommé W-Money actuellement fonctionnel. Pour la sauvegarde des données, le RP dispose d'un disque dur externe. Le matériel informatique est protégé par un anti-virus encore valide. En ce qui concerne l'archivage manuel, la recette dispose d'armoires de rangement des dossiers Seulement les dossiers ne sont pas classés par nature de ressources FADeC, mais par mandat.

Risque :

Perte de temps lors de la recherche des informations

Recommandation :

Le RP devrait ranger les pièces justificatives par opération.

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

Norme :

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

Constat :

Le RP établit et transmet mensuellement au Maire les bordereaux de développement des recettes et des dépenses qui font état de la situation de disponibilité de la commune y compris celle du FADeC. Par contre, il ne fait pas un point spécifiquement consacré aux opérations financées sur FADeC contresigné avec le Maire. De la même manière, en fin d'année, il fait le point des mandats payés et non payés et détermine les soldes à reporter.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

6 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

6.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

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

Constat

Globalement, toutes les infrastructures réalisées par la commune y compris celles sur financement FADeC réceptionnées provisoirement au cours de l'année 2014, sont rendues fonctionnelles

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

6.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

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

Constat :

Le contrôle de chantier est assuré par la Direction des Services Techniques de la mairie qui dispose à cet effet des compétences nécessaires pour sa mission. Les services chargés du suivi des chantiers tiennent des cahiers de chantier dans lesquels les observations relevées sont retracées. La commission n'a pas eu le temps matériel de prendre connaissance desdites observations.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

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

Pour les ouvrages provisoirement réceptionnés ou en cours de réalisations, la commission n'a pas noté de cas de malfaçons visibles ou remarquables.

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

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

Risque :

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

Recommandation :

Le Maire devrait :

- veiller également au marquage systématique des biens meubles financés sur ressources du FADeC

7 OPINIONS DES AUDITEURS

7.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

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

7.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS

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

Opinion

La situation du FADeC est confirmée par le Receveur-Percepteur. Mais le rapprochement des données au niveau du DSEF et du RP pour la détermination des soldes révèle des discordances de montant. En effet, les montants restant à engager au niveau du DSEF et du RP ne concordent pas. Aussi n'a-t-il pas été possible de faire la réconciliation à cause de l'indisponibilité de part et d'autre des acteurs.

7.2.2 Examen du tableau des ressources et emplois

Opinion

La commission, sur la base des BTR mis à sa disposition tant par la Direction des Services Economiques et Financiers (DSEF) de la mairie que par la Recette-Perception et retracés dans le tableau n°2, a noté une concordance entre les ressources transférées et transcrites au titre de l'exercice 2014.

En revanche, elle ne saurait garantir la fiabilité des soldes reportés qui figurent dans les tableaux de suivi. En effet, dans les registres tenus par la DSEF et par le RP, les comptes ne sont pas arrêtés et authentifiés par la signature de l'ordonnateur et du comptable. De plus, c'est la commission qui a aidé les agents de la DSEF à remplir avec beaucoup de tâtonnements le détail des montants à reporter.

S'agissant des emplois, la concordance des montants et des marchés entre le tableau n°2 de la DSEF et le tableau n°7 de la DST permet de considérer ces données comme réelles.

Au total, hormis le montant des reports, le tableau N°2 présente la situation réelle des ressources et des emplois de la commune.

7.3 GOUVERNANCE ET EFFICACITÉ DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

Opinion

La gouvernance et le système de contrôle interne de la commune de Cotonou, ont connu des dysfonctionnements au cours de l'année 2014. En effet, sur le plan institutionnel, le Conseil Municipal n'a tenu que trois sessions ordinaires sur les quatre prescrites par la loi. De plus, le contrôle de l'exécutif communal par le Conseil Municipal n'a pas été effectif car aucun rapport écrit des activités du Maire n'a été mis à la disposition de la commission jusqu'à la fin de sa mission. De même, aucun procès-verbal des sessions du Conseil Municipal n'a inscrit dans son ordre du jour un point sur l'examen du rapport d'activités du Maire. Ce qui handicape le contrôle que le Conseil municipal et l'autorité de tutelle sont censés, aux termes des dispositions de «*l'article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire*», exercer sur ses activités

En ce qui concerne la coordination de tous les services municipaux par le Secrétaire Général, malgré la tenue plus ou moins régulière des réunions de coordination, le système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs reste à améliorer. Le Secrétaire Général n'a pas la primeur de l'information ni des dossiers. Les dossiers transitent par les directions techniques avant de lui être transmis.

S'agissant des commissions permanentes, il faut signaler qu'elles se réunissent régulièrement et produisent des procès-verbaux qui alimentent les sessions du Conseil municipal.

La commission a noté que l'organisation de l'administration municipale est basée sur une division du travail appréciable Mais, la non-application d'un manuel de procédures administratives et financières qui pourtant existe, met à mal le fonctionnement harmonieux de l'administration en vue de l'atteinte des objectifs de développement.

7.4 PASSATION ET EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS

7.4.1 Passation des marchés publics

Opinion

Il convient de signaler malgré quelques insuffisances notées par endroit, qui ne sont pas de nature à enfreindre les principes qui régissent les commandes publiques, que les procédures relatives à la passation des marchés sont globalement bien observées, sauf les délais des différentes étapes qui affichent des dépassements parfois importants.

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

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	NATURE DE L'IRREGULARITE	OBSERVATION

7.4.2 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion

A la Maire de Cotonou, la réglementation en matière d'exécution des commandes publiques n'a pas été toujours bien respectée. Ce qui explique les fréquents rejets de mandats par le RP et les longs délais de mandatement et de paiement.
Le marché retracé dans le tableau ci-dessous en est une illustration.

Tableau 12 : **Marchés présentant des irrégularités du point des paiements**

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT TOTAL	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
Travaux de construction et réfection de modules de classes dans les EMP de Cotonou lot3: EPP FINANGNON	Marché n°16402/MCOT/DST/DSUEU/SUAC/DSEF/DSF/SBC du 02/12/2013	31 639 215	RAS	MP n°1993 -Fiche d'engagement erroné -Attachement non daté -Absence IFU et RC légalisés au tribunal -Absence cachet FADeC

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

7.5.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

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

7.5.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion

A l'analyse des faits, des documents, la gestion des ressources publiques communales ne peut être qualifié d'efficace car le taux de réalisation dans les délais est quasiment nul et s'explique souvent par la lenteur dans le paiement des décomptes, les problèmes liés à la disponibilité des sites d'implantation des infrastructures. La commission ne saurait non plus trancher sur une gestion efficiente sans aucune comparaison des coûts avec une infrastructure de même nature réalisée en d'autres circonstances.

On peut s'interroger sur l'efficience du marché LC N°17032/14/MCOT/ DSEF/DSF-DST/DSUEU du 14 janvier 2014 concernant les travaux d'aménagement des cours des EPP de VODJE-NORD-AGLA CENTRE-AHOGBOHOUE d'un montant 59 588 000 FCFA et qui consiste en un remblai desdites cours, donc un investissement pas pérenne.

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 globalité[1], 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 locales[2] 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.

<u>Tableau 13</u> : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2014

CRITERES DE PERFORMANCE	NOTE MAX.	MODE DE NOTATION	VALEUR REALISEE EN 2013[2]	NOTE OBTENUE	OBSERVATIONS
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins4	03	4	03 sessions ordinaires 02 sessions extra ordinaires
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.		4	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard	11/11/2013	6	Avant le délai légal
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard	03/06/2015	4	Avant le délai légal
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)	*20 PV *20 PV + 01 Rapport activités *04 Rapports activités	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)	03	3	Inexistence de registre auxiliaire FADeC

		• Registre auxiliaire FADeC (2 points)			Registres non cotés et paraphés, mal arrêtés
Disponibilité du point d'exécution du FADeC	3	Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014		2	
C- Finances Locales[1]					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points		4.11	.
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	22,52%	10	
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	27,76%	10	
Totaux	**70**			**56.11**	

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

Tableau 14: Evolution de la performance de la commune de 2013 à 2014

CRITÈRES DE PERFORMANCE	INDICATEURS	NOTE OBTENUE EN 2013	NOTE OBTENUE EN 2014	OBSERVATIONS
Fonctionnement des organes élus	Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	5	
	Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	4	
	Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	6	
	Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	3,27	4	
Fonctionnement de l'administration communale	Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	9	
	Tenue correcte des registres comptables	4	3	
	Disponibilité du point d'exécution du FADeC	nr	2	
Finances locales	Augmentation des recettes propres sur l'année	10	4,11	
	Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	4,15	10	
	Autofinancement de l'investissement	10	10	
	Totaux	56,42	56,11	

Si on déduit les 2 points du critère « disponibilité du point d'exécution du FADeC » qui n'a pas été noté en 2013, du résultat de l'année 2014, on s'aperçoit que la performance de la commune a baissé de deux points (tenue à bonne date des sessions du Conseil Communal, tenue correcte des registres comptables).

9 RECOMMANDATIONS

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

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

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-	Il est demandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines pour garantir le traitement des BTR sans erreur.	**Le Maire**	**Moyen**	
	Il est demandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines pour faire inscrire dans les tous les documents de la planification les projets avec les mêmes montants.		**Moyen**	
	Il est demandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines pour faire arrêter les prestations du cabinet en attendant l'aboutissement du marché de recrutement du bureau de contrôle.		**total**	
2-	Il est recommandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines en vue d'instituer la tenue d'un registre spécifique pour la tenue des sessions du conseil municipal.	**Le Maire**	**total**	
3-	Il est demandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines pour de faire établir, en bonne et due forme et pour chaque jour de session, les relevés des absences des conseillers municipaux aux sessions.		**total**	
4-	Il est demandé au Maire de prendre toutes les dispositions idoines pour en vue de s'assurer que toutes les délibérations transmises à l'autorité de tutelle sont l'émanation du conseil municipal.		**total**	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
5-	Le maire de la ville de Cotonou doit prendre toutes les dispositions utiles en vue de prendre, sur la base des délibérations du conseil municipal et suite à chaque session du conseil municipal, des arrêtés municipaux pour leur donner une force exécutoire.	**Le Maire**		
	Le maire de la ville de Cotonou doit prendre toutes les dispositions utiles en vue de réorganiser l'administration municipale pour responsabiliser davantage les acteurs et mettre fin aux pôles de concentration de pouvoir et aux vecteurs de confusion de rôles de nature à porter atteinte aux intérêts de la commune.		**total**	
6-	**Il est demandé au** maire de veiller au respect du cycle d'élaboration et d'adoption du compte administratif et à sa transmission, dans les délais requis, à l'autorité de tutelle.	**Le Maire**	**total**	
	Il est demandé au maire de prendre toutes les dispositions pratiques pour organiser au moins une séance réédition des comptes par arrondissement et par an		**total**	
7-	Le maire doit prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'assurer le classement par opération des dossiers relatifs aux réalisations d'infrastructures et autres commandes publiques ;	**Le Maire**	**Moyen**	
	Le maire doit prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'éviter le découpage des marchés pour rester en dessous du seuil de passation ;		**total**	
	Le maire doit prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de faire observer les délais de passation des marchés publics ;		**Moyen**	
	Le maire doit prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de faire mentionner dans les avis d'appel d'offres, le détail de la source de financement des marchés.		**total**	

N°	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
8-	Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions adéquates pour amener ses services compétents à respecter les délais en matière d'exécution des dépenses ;	**Le Maire**	**Moyen**	
	Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions adéquates pour le service financier et comptable à tenir correctement les registres et les pièces justificatives à jour.		**Faible**	
	Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions adéquates pour améliorer la qualité de l'archivage.		**total**	
	Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions adéquates pour donner plus de moyen au service financier et comptable aux fins de lui permettre d'améliorer la capacité de consommation des ressources et le niveau des mandatements.		**Faible**	
9-	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour amener le service financier et comptable à une tenue irréprochable de la comptabilité de la Mairie ;	**Le Maire**	**Moyen**	
	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour signaler les retards de mise à disposition des BTR à la tutelle		**Faible**	
	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour faire instaurer les rapports de suivi et de contrôle de chantier ;		**Moyen**	;
	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour assurer la réalisation des infrastructures avec plus de soins ;		**Moyen**	
	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour Assurer l'inscription de la mention FADeC sur les réalisations financées par les ressources du FADeC.		**Moyen**	

	RECOMMANDATIONS	ACTEUR PRINCIPAL CONCERNE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE (FAIBLE, MOYEN, TOTAL)	SI RECOMMANDATION FAIBLEMENT MISE EN ŒUVRE, FORMULER NOUVELLE RECOMMANDATION OU RECONDUIRE
10-	Il a été recommandé au RP de créer le registre des mandats et de veiller à sa tenue à jour ;	**Le RP**		
	Il a été recommandé au RP de notifier par écrit les mandats rejetés ;			
	Il a été recommandé au RP de de procéder au regroupement des liasses de pièces justificatives par opération et de demander les moyens à sa hiérarchie pour assurer un archivage adéquat des dossiers ;			
	Il a été recommandé au RP de de se conformer aux textes en ce qui concerne la transmission des états d'exécution du FADeC et d'écrire au Maire pour demander le rétablissement de la concordance solde disponible du FADeC avec la situation produites par ses services compétents lors d'un collectif budgétaire.			

Source : Résultat de l'audit et compte administratif

9.2 NOUVELLES RECOMMANDATIONS DE L'AUDIT 2014

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

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
01	Le Directeur des Services Economiques et Financiers (DSEF) devrait instruire formellement les chefs de services concernés à se rapprocher du RP pour faire à la fin de chaque exercice un point des reports contresigné par celui-ci	DSEF
02	Le MDGLAAT devrait étudier avec le MEFPD la possibilité de faire un traitement spécial aux ressources du FADeC pour qu'au nom du principe de l'unicité de caisse, celles-ci ne servent à payer d'autres dépenses Le Maire devrait : - étudier avec ses collaborateurs la possibilité d'utiliser en début d'exercice les crédits non engagés reportés pour de nouveaux engagements ; - étudier avec ses pairs la possibilité de saisir la CONAFIL en vue du transfert de montants plus importants aux communes en première tranche pour éviter le report en d'année des montants élevés de crédits	MDGLATT et MEFPD
03	Le Maire devrait respecter scrupuleusement les textes relatifs à l'utilisation des ressources du FADeC pour éviter de faire perdre des ressources à la commune	Maire
04	Le Maire devrait prendre toutes les dispositions en vue de la tenue obligatoire des quatre sessions annuelles ordinaires aux périodes indiquées par la norme	Maire
05	Le Maire devrait mettre tout en œuvre afin de satisfaire aux dispositions de l'*article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale qui stipule que «* 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 »	Maire

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
06	Le Maire doit prendre toutes les dispositions pratiques pour organiser des séances de reddition de compte selon les bonnes pratiques en la matière.	Maire
07	Le Maire en tant que PRMP devrait, au regard des délais légaux de procédure de passation des marchés publics, faire établir et mettre à la disposition de chaque organe impliqué dans la chaîne, un chronogramme assorti éventuellement de sanctions	Maire
08	La PRMP devrait veiller à ce que tous les marchés soient: - retracés dans le registre des offres du secrétariat/PRMP ; - soumis aux procédures normales de passation des marchés publics conformément aux textes en vigueur en la matière.	Maire/PRMP
09	Le Maire devrait prendre les mesures appropriées pour assurer le respect des délais contractuels, notamment assurer le règlement à temps des prestations.	Maire
10	le MDGLAAT de concert avec le MEFPD devrait prendre les dispositions appropriées pour le respect des délais légaux de transfert des ressources aux communes et en plus de cela, étudier la possibilité de transférer un montant important de ressources à la1ère tranche ;	MDGLAATT et MEFPD
11-	Le DSEF devrait : - prendre les dispositions nécessaires pour doter ses services de tous les registres requis par la norme, notamment le registre auxiliaire FADeC, cotés et paraphés avant leur utilisation et s'assurer de la traçabilité des BTR; - veiller à la tenue correcte des registres.	DSEF
12-	Le Maire devrait instruire le DSEF aux fins de veiller à la production et à la transmission par ses services des points d'exécution des opérations financées sur FADeC au SP de la CONAFIL, et ceux des projets à l'autorité de tutelle	Maire
13-	Le Maire devrait instruire le RP et la DSEF afin qu'ils l'informent à temps réel des retards des BTR en vue de lui permettre de saisir les autorités de tutelle	Maire
14-	Le Secrétaire Général et le RP devraient instruire chacun en ce qui le concerne, les responsables des secrétariats administratifs ou centraux afin qu'ils veillent à la traçabilité des dates d'arrivée de tous courriers dans leur service	Secrétaire Général et le RP
15-	Le RP devrait faire coter et parapher les registres avant leur utilisation et veiller à leur mise à jour.	RP

N°	RECOMMANDATIONS	STRUCTURE / ACTEUR PRINCIPAL CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
16-	Le RP devrait notifier par écrit les motifs des rejets pour leur prise en compte diligente	RP
17-	Le RP devrait ranger les pièces justificatives par opération	RP
18-	Le maire doit prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'assurer le classement par opération des dossiers relatifs aux réalisations d'infrastructures et autres commandes publiques ;	Maire
19-	Il est recommandé au Maire de prendre les dispositions adéquates pour amener ses services compétents à respecter les délais en matière d'exécution des dépenses ;	Maire
20-	Il a été recommandé au Maire de mettre tout en œuvre pour faire instaurer les rapports de suivi et de contrôle de chantier ;	Maire
21-	Il a été recommandé au RP de de procéder au regroupement des liasses de pièces justificatives par opération et de demander les moyens à sa hiérarchie pour assurer un archivage adéquat des dossiers ;	RP
22-	Il a été recommandé au RP de de se conformer aux textes en ce qui concerne la transmission des états d'exécution du FADeC et d'écrire au Maire pour demander le rétablissement de la concordance solde disponible du FADeC avec la situation produites par ses services compétents lors d'un collectif budgétaire.	RP

CONCLUSION

Au cours de la présente mission, les auditeurs ont vérifié à la commune de Cotonou, l'utilisation des ressources du FADeC par le Maire et leur gestion par le Receveur Percepteur.

Les diligences accomplies ont porté essentiellement sur le contrôle du fonctionnement organisationnel et administratif de la commune, l'examen des procédures de passation et d'exécution des marchés publics et la vérification de la gestion financière et comptables des ressources du FADeC transférées à la commune.

Au plan du fonctionnement organisationnel et administratif de la commune, la commission a constaté la non-tenue de la 4ème session ordinaire, l'inexistence de comptes rendus écrits du Maire de sa gestion au Conseil Municipal. Ces insuffisances se justifient en partie par le fait que le Maire ne joue pas son rôle de premier responsable garant du respect des textes régissant la commune.

En ce qui concerne la mise en place des organes de passation des marchés publics et l'observance des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, la commission a noté que tous les organes ont été créés et fonctionnement assez bien. Mais la traçabilité des marchés dans le registres du Secrétariat de la PRMP, le respect des délais des procédures et leur exécution dans les délais contractuels, posent encore problèmes.

Du point de vue de la gestion financière et comptable des ressources du FADeC transférées à la commune, la commission a noté que celles-ci n'ont pas été satisfaisantes du fait des rejets qui ont fait que le délai de mandatement et de paiement comptable des dépenses a été souvent long.

Eu égard, aux dysfonctionnements relevés, la commission a formulé des recommandations en vue d'aider à améliorer la gestion et garantir la bonne utilisation et la sécurité des ressources transférées. Mais ceux-ci ne sont pas graves au point de susciter une décision de suspension provisoire des transferts. Par contre, la commission suggère aux autorités de la CONAFIL d'adresser une lettre d'avertissement à la commune pour la mise en œuvre des recommandations qui deviennent répétitives.

Cotonou, le 30 Novembre 2015

Le Président,

Honoré K DJONDO