REPUBLIQUE DU BENIN
Fraternité - Justice - Travail

Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale

COMMISSION NATIONALE DES FINANCES LOCALES
SECRETARIAT PERMANENT

conafil
COMMISSION NATIONALE DES FINANCES LOCALES

AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC) AU TITRE DE L'EXERCICE 2023

COMMUNE DE COTONOU

Établi par :

- GANDO Lambert Renaud, (IGF/MEF) ;
- YAROU Imorou, (IGAA/MDGL).

Novembre 2024

Table des matières

RESUME iv

INTRODUCTION 1

1- ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS 3

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC 3

1.1.1- Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune au cours de la gestion 3

1.1.2- Les ressources de transferts disponibles 5

1.1.4- Marchés non soldés au 31 Décembre de l'exercice audité 8

1.1.5- Anciens marchés non soldés (Marchés conclus avant l'année auditée) 12

1.1.6- Marchés soldés avec reliquat ou résiliés 13

1.1.7- Niveau d'exécution financière des ressources de transfert en année auditée 13

1.1.8- Ressources et Emplois de l'exercice auditée 17

1.1.9- Niveau de traçabilité des ressources FADeC reçus dans le compte 74 (Transfert en section de fonctionnement) et respect de la note de cadrage budgétaire et qualité du compte administratif 18

1.1.10- Niveau de traçabilité des ressources FADeC reçus dans le compte 14 (Transfert en section d'investissement) et respect de la note de cadrage budgétaire et qualité du compte administratif 19

1.1.12- Situation des transferts aux communautés 21

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC 22

1.2.1- Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses 22

1.2.2- Délais d'exécution des dépenses 23

1.2.3- Tenue correcte des registres 24

1.2.4- Tenue correcte de la comptabilité matière 25

1.2.5- Transmission des documents de gestion et des situations périodiques sur l'exécution du FADeC 26

1.2.6- Classement des documents comptables et de gestion budgétaire ... 27

1.2.7- Archivage des documents comptables au niveau du Trésor Communal 28

2- PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC 30

2.1- Prévision des projets à réaliser dans les documents de planification 30

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC 31

2.2.1- Répartition par secteur de réalisation des nouveaux engagements . 31

2.2.2- Répartition par nature de prestation des nouveaux engagements 31
2.3- Etat d'exécution des réalisations 32
2.4- Situation des réalisations inéligibles 33
2.5 QUALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES 34
2.5.1- Recours à une maitrise d'œuvre 36
2.5.2- Contrôle des ouvrages 36
2.5.3- Constat de visite 36
2.5.4- Performance de l'exécution 37
2.6- Fonctionnalité des infrastructures réceptionnées 37
2.7- Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC 38
2.8- Entretien et maintenance 38
2.9- Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) 40

3- RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 41

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES 41
3.1.1 Mise en place et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marches publics 42
3.1.2 La régularité du plan de passation des marchés publics 43
3.1.3 La régularité du dossier de sollicitation et l'invitation à soumissionner 44
3.1.4 Les règles d'informations et de transparence 44
3.1.5 La régularité de la réception, de l'ouverture et de l'attribution 45
3.1.6 Efficacité de l'organe de contrôle compétent 46
3.1.7 Approbation des marchés par l'autorité compétente 46
3.1.8 Respect des délais de procédures 46
3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré 49
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS ET DES CLAUSES 50
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés 53
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des marchés publics 53
3.2.3 Respect des délais contractuels de réalisation 54
3.2.4 Respect des montants initiaux et gestion des avenants 55
3.2.5 Marchés résiliés 56

4- FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE 57

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ELUS 57

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales 57
4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal 58
4.2.2 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle 60
4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTROLES TECHNIQUES EXTERNES 61
4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes 61
4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE 62
4.4.1 Accès à l'information 62
4.4.2 Reddition de compte 63

5- OPINION DES AUDITEURS 65

5.1- Cohérence dans la planification et la réalisation 65
5.2- Exhaustivité, traçabilité et fiabilité des données FADeC et qualité des comptes 65
5.3- Management de la commune et niveau de mise en place du système de contrôle interne 65
5.4 PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS 66
5.4.1- Passation des marchés publics 66
5.4.2- Exécution financière des Marchés publics 66
5.4.3 Exécution physique des Marchés publics (infrastructures) 67

6- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION 68

6.1 Tableau des notes de performances 68
6.2- Evolution de la performance de la commune au cours des quatre dernières années 70
6.3- Performance en matière de respect global des normes de bonne gestion 71

7- RECOMMANDATIONS 73

7.1- Niveau de mise en œuvre des recommandations de l'audit précédent ... 73
7.2- Nouvelles recommandations 74

8- CONCLUSION 75

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : TRANSFERTS RECUS 3
Tableau 2 : REPORTS ET DIPONIBILITES 5
Tableau 3: Liste des marchés résiliés ou soldés avec reliquat 13
Tableau 4 : Niveau d'exécution financière des ressources de transfert en année auditée 14
Tableau 5 : Ressources et Emplois de l'exercice audité 17
Tableau 6 : Situation des transferts aux communautés 21
Tableau 7 : REGULARITE DE LA PHASE COMPTABLE D'EXECUTION DES DEPENSES POUR L'ECHANTILLON 23
Tableau 8 : REPARTITION PAR SECTEUR 31
Tableau 9 : NATURE DE PRESTATION 31
Tableau 10 : NIVEAU D'EXECUTION 32
Tableau 11 : Liste des marchés inéligibles 34
Tableau 12: Indicateurs liés à l'entretien et maintenance 39
Tableau 13: Liste d'échantillon des marchés 41
Tableau 14 : RESPECT DES DELAIS DE PROCEDURES 47
Tableau 15: Liste d'échantillon des infrastructures 51
Tableau 16: Liste des avenants 55
Tableau 17 : Marchés présentant des irrégularités du point de vue de la passation des marchés 66
Tableau 18 : Marchés présentant des irrégularités du point des paiements 66
Tableau 19 : Note Fonctionnement des Organes et de l'Administration Communale : 68

RESUME

FICHE D'IDENTIFICATION DE LA COMMUNE

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	**SITUATION PHYSIQUE**	
	Superficie (en Km2)	**79 Km²**
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	679 012 habitants
	Pauvreté monétaire (INSAE)	18,9 % (donnée de 2019)
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	18,6 % (donnée de 2019)
2	**ADMINISTRATION**	
	Nombre d'arrondissements	13
	Nombre de quartiers de villes	165
	Nombre de conseillers	49
	Chef-lieu de la commune	WOLOGUEDE
3	**CONTACTS**	
	Contacts (fixe) :	+22921309569
	Email de la commune :	mairiecotonou.infos@gouv.bj
	Site Web de la Commune :	www.cotonou.mairie.bj

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 ».

Il s'agit de s'assurer, à travers le contrôle, que la commune offre la sécurité d'une gestion correcte des ressources publiques.

Les chapitres 1 et 2 du rapport rendent compte des ressources transférées, de leur utilisation et de leur gestion administrative et comptable. L'évaluation de la gouvernance locale, en lien avec les règles et principes de gestion administrative et financière est passée en revue dans les chapitres 3, 4 et 5 qui évaluent le fonctionnement de l'institution communale sur les plans de la passation et l'exécution des marchés, la gestion administrative, la reddition de compte, la préparation et l'exécution des budgets etc.

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a travaillé dans la commune de Cotonou du 26/08/2024 au 5/09/2024 et a organisé le 03/09/ 2024 une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil municipal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile.

1. ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS

La commune de Cotonou a reçu en 2023, 554 071 483 **FCFA** de ressources FADeC investissement.
Le montant total des crédits d'investissement reportés de 2022 sur 2023 est de 3 614 827 371 FCFA, soit au total 4 168 898 854 **FCFA** de crédit d'investissement disponible en début d'année 2023 (**crédit non engagé + crédit engagé non mandaté**).
Le montant des crédits disponibles pour les nouveaux engagements est de 2 402 010 473 FCFA. Il est noté 2 402 010 473 FCFA d'écart entre GBCO et Liste des marchés actifs (plateforme OCAD). Cet écart n'a pas été clarifié du fait de preuves non disponibles.
Les taux d'engagement et de mandatement sont respectivement de 61,8 % et 59,7 %.
Les taux d'engagement par nature de FADeC sont de 45,84 % pour le FADeC affecté et 66,14 % pour le FADeC non affecté. Les taux de mandatement quant à eux, sont de 8,85% pour le FADeC affecté et de 69,28 % pour le FADeC non affecté.
Vingt-huit (28) marchés sont non soldés à fin 2023 pour un reste à payer sur FADeC de 1 048 400 271 FCFA.

2. PANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC

Au 31 décembre 2023, six (06) travaux sont en cours; huit (08) travaux sont abandonnés, quatorze (14) marchés sont provisoirement réceptionnés; cinq (05) marchés sont définitivement réceptionnés; cinq (05) marchés sont non démarrés et un (01) marché est résilié.

Tous les marchés provisoirement réceptionnés sont ceux reportés sur 2023. Parmi les marchés qui n'ont pas connu de démarrage, deux (02) sont de l'année en cours.

Le secteur de la santé vient en première position avec 86,61% du montant global investi en 2023. Il n'existe aucun marché inéligible au titre de l'année 2023.

3. RESPECT DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXÉCUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

La commune de Cotonou a élaboré son PPPM dans les formes requises. Ce plan a été validé par la CCMP. Les délais contractuels ne sont pas respectés par l'ensemble des marchés de l'échantillon d'infrastructures choisi. Mais, tous les retards ne sont pas imputables aux entreprises.
A Cotonou, les quatre (04) commissions permanentes obligatoires sont créées et leur fonctionnement a été effectif en 2023. Parmi les organes de passation des marchés publics, la PRMP n'a pas été créée avant la nomination de ses membres. Tous les organes ont fonctionné et élaboré leur rapport d'exécution. La commune n'a eu aucune difficulté pour trouver des juristes ou experts en passation des marchés.
En matière d'accès aux informations, il existe une salle de documentation bien adéquate. En ce qui concerne la participation des acteurs de la société civile aux séances de reddition de comptes, elle a été effective en 2023.

4. ÉVOLUTION DES PERFORMANCES ET DU RESPECT DES NORMES ET BONNES PRATIQUES

Les performances de la commune sur les plans de fonctionnement des organes élus et de l'administration communale, de passation et exécution des marchés publics, de la traçabilité et de la remontée des informations et des finances locales pour l'année 2023 sont respectivement de 100% ; 94,33%; 86,81% et 74,14%.
Par rapport aux années antérieures, les observations suivantes ont été faites:

- au niveau du fonctionnement des organes élus et de l'administration communale, ces taux sont croissants et ont évolué en dents de scie entre 2020 et 2023. Le pic est obtenu en 2021 et 2023;
- au niveau de la passation et de l'exécution des marchés publics, le taux est décroissant de 2020 à 2021 avant d'être croissant entre 2021 et 2023. La plus grande valeur du taux est obtenue en 2023;
- au niveau de la traçabilité et de la remontée des informations, les taux sont décroissants de 2020 à 2021 avant d'avoir une évolution croissante entre 2021 et 2023. Le pic est obtenu en 2023;
- au niveau des finances locales, les taux ont évolué en dents de scie entre 2020 et 2023. Son optimum est atteint en 2021.

Le taux de remplissage des normes est de 85,71% en 2023. Il est décroissant entre 2020 et 2021. Puis, de 2021 à 2023, il a une évolution croissante. Son point culminant est atteint en 2020. Par rapport à l'année 2022, le nombre de normes non remplies est resté constant. Par contre, en ce qui concerne les normes partiellement remplies, le niveau atteint en 2023 est en baisse par rapport à celui des années antérieures.

5. RECOMMANDATIONS

Le taux moyen global de mise en œuvre des recommandations de l'audit 2022 est de 77,15%. Vingt-cinq (25) recommandations ont été formulées au terme du présent audit. Parmi celles-ci, vingt-quatre (24), soit 96 % sont à l'endroit des acteurs locaux (SE, Mairie et Trésorerie Communale). Ces dernières comprennent six (06) anciennes recommandations. Il n'y a aucune recommandation reformulée. Une (01) recommandation est adressée à l'endroit d'autres acteurs.

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 1045, 1112 et 1030/MDGL/DC/SGM/DPAF/SP-CONAFIL/SCGRML/CFM/RC/SA du 02 août 2024, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale 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 2023.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- Président: Monsieur GANDO Lambert Renaud, Administrateur des Banques et Institutions Financières (IGF) ;
- Rapporteur: Monsieur YAROU Imorou, Inspecteur (IGAA).

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/SE et leur bonne gestion par le Trésorier Communal pour l'année 2023;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des fonds publics;
- 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 :

- la situation d'exécution des transferts;
- la gestion comptable et financière des ressources;
- la situation des infrastructures;
- le respect des procédures de passation des marchés;
- le respect des procédures d'exécution des marchés;
- le fonctionnement de l'administration communale.

Il s'agit de s'assurer, par l'appréciation de ces différents points, que la commune offre la sécurité d'une gestion correcte des ressources publiques.

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 26/08/2024 au 05/09/ 2024.
Pour mener à bien sa mission, la Commission d'audit a :

- collecté des documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- organisé des entretiens avec le SE de la commune, la Personne Responsable des Marchés Publics, le Directeur des Affaires Administratives et Financières, le Directeur des Services Techniques, le Chef de la Division des Archives;
- organisé des entretiens avec le Trésorier communal, comptable de la commune;
- dépouillé et analysé les documents et pièces administratives et comptables collectés;
- examiné les documents budgétaires et livres comptables;
- organisé le 03/09/2024 une restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil municipal, des responsables administratifs de la mairie et des représentants de la société civile.

Au cours de cette mission, la commission n'a rencontré aucune difficulté majeure.

Le présent rapport qui rend compte des résultats des travaux de la commission relatifs à l'audit de la gestion 2023 et à l'utilisation des ressources du FADeC allouées à la Commune de Cotonou, s'articule autour des points essentiels suivants :

1. **Etat des transferts FADeC, gestion et niveau de consommation des crédits par la commune;**

2. **Planification, programmation et exécution des réalisations financées sur ressources FADeC ;**

3. **Respect des procédures de passation des marchés et d'exécution des commandes publiques ;**

4. **Fonctionnement de l'institution communale ;**

5. **Opinions des auditeurs ;**

6. **Notation de la performance de la commune et évolution ;**

7. **Recommandations ;**

8. **Conclusion.**

1- ETAT DES TRANSFERTS FADeC, GESTION ET NIVEAU DE CONSOMMATION DES CREDITS

1.1 SITUATION D'EXECUTION DES TRANSFERTS FADEC

1.1.1- Les transferts FADeC affectés et non affectés reçus par la commune au cours de la gestion

Norme/Bonne pratique :

L'ordonnateur inscrit en section d'investissement les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, des dépenses d'investissement en vue de promouvoir le développement à la base. (Cf. article 419 alinéa 1 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Exercice 2023

Tableau 1 : TRANSFERTS RECUS

FADeC non affecté

MINISTERES	SOURCE PRINCIPALE	MONTANT
MDGL	**FADeC non affecté Fonctionnement**	**912 505 351**
MDGL	**FADeC non affecté (Investissement)**	**261 803 929**
MDGL	**FADeC Covid 19**	**205 000 000**

Source : Commune

Total FADeC non affecté (Soumis à l'audit) : 466 803 929

FADeC affecté

MINISTERES	SOURCE PRINCIPALE	MONTANT
MAEP	**FADeC affecté MAEP Investissement**	**12 737 000**
MS	**FADeC affecté MS Investissement**	**74 530 554**
MDGL	**FADeC affecté Eau & Electricité /EMPP**	**18 130 797**

Source : Commune

Total
FADeC affecté (Soumis à l'audit): 87 267 554

RECAPITULATIF

TOTAL	MONTANT VERIFIE
Total FADeC non affecté (Soumis à l'audit)	466 803 929
Total FADeC affecté (Soumis à l'audit)	87 267 554
Total Transfert (Soumis à l'audit)	554 071 483
Total FADeC non audités	930 636 148
Total Global y compris FADeC non audité	1 484 707 631

TOTAL	MONTANT VERIFIE
FADeC non affecté non audités: • FADeC non affecté Fonctionnement • ACCESS Communauté • FADeC non affecté COSO Communauté **FADeC affecté non audité :** • FADeC affecté Eau & Electricité /EMPP	

Source : Commune

Constat :

La commune de Cotonou a reçu en 2023, 466 803 929 FCFA de FADeC non affecté investissement et 105 398 351 FCFA de FADeC affecté dont 18 130 797 FCFA de FADeC affecté eau et électricité non soumis au présent audit.

Les FADeC non affectés proviennent de MDGL et sont composés de 261 803 929 FCFA de FADeC non affecté habituellement transmis en trois tranches et de FADeC Covid 19 pour 205 000 000 FCFA.

Les FADeC affectés, quant à eux, sont transférés par les ministères suivants: MAEP, MS et MDGL pour respectivement: 12 737 000 FCFA, 74 530 554 FCFA, et 18 130 797 FCFA.

Les FADeC non affectés investissement sont annoncés pour 504 247 000 FCFA. Or, la commune a reçu 466 803 929 FCFA. Il en découle un écart de 37 443 071 FCFA non transférés par le MDGL.

Les FADeC annoncés en 2022 mais reçus en 2023 se présentent comme ci-après:

- FADeC Santé provenant du MS pour 74 503 554 FCFA;
- FADeC agriculture provenant du MAEP pour 12 737 000 FCFA.

La norme est partiellement respectée.

Risque :

- Faible consommation des ressources;
- Retard dans la mise en œuvre des projets de la commune.

Recommandation :

Les ministères sectoriels devront transférer en intégralité et à bonne date à la commune, les ressources annoncées.

1.1.2- Les ressources de transferts disponibles

Norme/Bonne pratique :
"La comptabilité administrative est tenue par l'ordonnateur ou sous sa responsabilité, par un délégataire. Elle fait apparaître à tout moment: 1- les prévisions de recettes et les autorisations de dépenses; 2- les crédits disponibles pour engagement; 3- les crédits disponibles pour mandatement; 4- les dépenses réalisées et les recettes réalisées; 5- l'emploi fait des recettes grevées d'affectations spéciales." (Cf. article 492 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Exercice 2023

Tableau 2 : REPORTS ET DIPONIBILITES

FADeC non affecté

SOURCE FADEC	MONTANT REÇU	TOTAL DES REPORTS	TOTAL CREDITS DISPO	DISPO POUR NOUV ENG
FADeC non affecté (Investissement)	261 803 929	1 938 776 446	2 200 580 375	1 034 800 663
PSDCC-Communes	0	6 973 002	6 973 002	751
PMIL	0	227 875	227 875	227 875
FADeC non affecté (DIC)	0	-86 756 319	-86 756 319	-86 756 319
ACCESS-Investissement Communes	0	3 500 000	3 500 000	3 500 000
FADeC Covid 19	205 000 000	948 105 000	1 153 105 000	859 160 768
Total	466 803 929	2 810 826 004	3 277 629 933	1 810 933 738

Source : Commune

FADeC affecté

SOURCE FADEC	MONTANT REÇU	TOTAL DES REPORTS	TOTAL CREDITS DISPO	DISPO POUR NOUV ENG
FADeC affecté MAEP Investissement	12 737 000	54 422 998	67 159 998	33 672 053
FADeC affecté MEMP Entr. &Rép.	0	181 899 510	181 899 510	181 899 510
FADeC affecté MEMP Investissement	0	151 414 633	151 414 633	145 304 435
FADeC affecté MEMP	0	14 858 302	14 858 302	14 858 302

SOURCE FADEC	MONTANT REÇU	TOTAL DES REPORTS	TOTAL CREDITS DISPO	DISPO POUR NOUV ENG
FADeC affecté MESFTP Investissement	0	55 286 584	55 286 584	-108 475 703
FADeC affecté MS Entr. &Rép.	0	310 000 000	310 000 000	280 517 881
FADeC affecté MS Investissement	74 530 554	9 718 222	84 248 776	18 098 139
FADeC Santé Communautaire	0	25 200 000	25 200 000	25 200 000
FADeC affecté Assainissement (BN)	0	-2 007 682	-2 007 682	-2 007 682
FADeC affecté Jeunesse Sport et Loisirs (BN)	0	3 208 800	3 208 800	2 009 800
Total	87 267 554	804 001 367	891 268 921	591 076 735

Source : Commune

RECAPITULATIF

TOTAL Montant reçu (Soumis à l'audit)	**554 071 483**
TOTAL des reports (Soumis à l'audit)	**3 614 827 371**
TOTAL crédits disponible (Soumis à l'audit)	**4 168 898 854**
TOTAL disponible pour nouveaux engagements (Soumis à l'audit)	**2 402 010 473**

FADeC non affecté non audités:

- FADeC non affecté Fonctionnement
- ACCESS Communauté
- FADeC non affecté COSO Communauté

FADeC affecté non audité :

- FADeC affecté Eau & Electricité /EMPP

Source : Commune

Constat :

Le rapprochement de la colonne transferts reçus en 2023 du tableau 2 à la même colonne du tableau 1, montre une parfaite concordance entre les données de ces deux tableaux en ce qui concerne les ressources FADeC soumis à l'audit.

Du rapprochement des données issues des sorties GBCO à celles enregistrées sur la plateforme OCAD, il ressort entre les deux outils des écarts au niveau des engagements, des mandatements, des paiements, des crédits disponibles et du nombre de mandats payés. Les justifications obtenues se présentent ainsi qu'il suit:

- **au niveau des engagements**: L'écart de montant FCFA **14 934 693** représente la somme des titres de dépenses émis et payés au cours de l'exercice 2023 dans GBCO sur la ressource FADEC Eau et Electricité des EMPP de Cotonou mais qui n'ont pas pu être rattachés à ladite ressource;
- **au niveau des mandatements et paiements:** L'écart de FCFA 427 995 666 (14 934 693 + 214 946 810 + 198 114 163) est dû à l'explication précédente et à la non prise en compte par le fichier Excel "tableau-référentiel-Cotonou" de la sortie GBCO de deux mandats (2116 et 2114) régulièrement payés dans GBCO plus précisément sur la feuille de calcul "niveau d'exécution financière". Ceci pourrait s'expliquer par un dysfonctionnement du logiciel GBCO;
- **au niveau du nombre de mandats:** le marché n°014/2022/MCOT/PRMP/SP-PRMP du 25/02/2022 a été rattaché à la ressource FADEC MESFTP au lieu de FADEC INVESTISSEMENT NON AFFECTE. Cet état de choses n'a pas permis de rattacher l'OPO n°36 relatif à l'avance de démarrage;

L'écart de 2 910 470 302 FCFA entre GBCO et la plateforme OCAD n'a connu d'explication de la part des acteurs de la commune pour défaut de preuve tangible.

Risque :
Non fiabilité des informations financières.

Recommandation :
Le DAAF devra :
- mettre le concepteur de GBCO à contribution en vue de la correction des erreurs intervenues dans GBCO et qui ont engendré des écarts entre ce progiciel et la plateforme OCAD au niveau des engagements, mandatements, paiements et nombre de mandats payés;
- justifier sans délai l'écart de 2 910 470 302 FCFA entre GBCO et OCAD au niveau des crédits disponibles.

1.1.3- Les nouveaux engagements de l'année auditée

Norme/Bonne pratique :
"Dès que la décision est prise de de procéder à une dépense ou de formaliser par bon de commande un marché ou tout autre acte de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale, le montant prévisionnel de la dépense est inscrit dans les engagements. Le nouveau crédit disponible s'obtient en faisant la différence entre le crédit disponible précédent et le montant de l'engagement." (Cf. article 495 alinéa 1 et 2 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)."

Constat :
Les crédits disponibles pour les nouveaux engagements en 2023 sont de 2 402 010 473 FCFA. Ils sont composés de 554 071 483 FCFA de nouveaux transferts et de 1 847 938 990 FCFA de report de crédits non engagés de 2022 sur 2023.
Le croisement avec les documents disponibles à la mairie tels que le RAF, la liste des marchés et le registre spécial de réception des offres n'a révélé d'irrégularité quant à la complétude de la liste des marchés conclus en 2023.
De l'entretien avec le DAAF et le DST, il ressort que le tableau comporte bien tous les engagements signés en 2023 y compris ceux qui n'ont pas connu de mandatement.

En 2023, la commune de Cotonou a conclu des marchés de montant total 919 268 265 FCFA**.**
Les FADeC mis à contribution dans ces nouveaux engagements sont:

- FADeC COVID19;
- FADeC affecté MEMP;
- FADeC non affecté investissement.

La commission n'a pas constaté des engagements signés en 2023 qui soient non pris en compte dans le tableau et aucun de ces engagements ne constitue de dépense inéligible.
La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.4- Marchés non soldés au 31 Décembre de l'exercice audité

Norme/Bonne pratique :
A la clôture de l'année budgétaire, le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale établit avec le concours de l'ordonnateur par section, chapitre et article, l'état des dépenses engagées et non mandatées de la gestion. Cet état est arrêté conjointement par le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale et par l'ordonnateur et ce dernier mandate en priorité les dépenses y figurant, lorsque les créances sont exigibles, Le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale refuse le paiement de toutes les autres dépenses, dès lors que cette obligation n'a pas été satisfaite. La copie de cet acte est jointe au compte administratif. (Cf. article 543 alinéa 1 et 2 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). A la clôture de l'exercice budgétaire, il établit l'état des restes à payer de la gestion. Cet état présente par section, chapitre et article, le détail des mandats visés par le comptable et non payés à la clôture de la gestion, Il est joint par le comptable de la commune ou de l'établissement de coopération intercommunale au compte de gestion et par l'ordonnateur du budget au compte administratif." (Cf. article 484 alinéa 2 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)

Constat :
L'état des dépenses engagées et non mandatées sur financement FADeC de la gestion auditée est annexé au compte administratif 2023 par le DAAF. Il est cosigné par ce dernier et le TC. Il fait ressortir un reste à mandater de 1 044 767 087 FCFA. Par contre, les données générées dans le tableau des marchés non soldés de la plateforme indiquent un montant de 1 048 400 271 FCFA. Soit un écart de 3 633 184 FCFA. Ce dernier montant représente le reste à payer du marché relatif aux travaux de construction, reconstruction ou réfection de l'hôtel de ville de Cotonou (lot 3). Il n'est pas pris en compte dans la situation du DAAF du fait de sa résiliation. La liste des contrats ou marchés non soldés fournie par la commune à la commission fait ressortir un montant total de reste à mandater sur les marchés qui s'élève à 1 044 767 087 FCFA, d'où la concordance avec l'état fourni par le DAAF.

Le montant des crédits engagés non mandatés au début de la gestion de l'exercice audité est de 1 354 721 163 FCFA. Le tableau des marchés non soldés montre l'existence de vingt-six (26) marchés d'avant 2023 non soldés en début de gestion. Au 31 décembre 2023, il est noté que trois (03) de ces marchés ont connu de mandatement, soit 11,54% du nombre de marchés concernés en début de période. Le total des restes à mandater est de 1 088 379 931 FCFA et le total des restes à mandater sur FADeC est de 1 048 400 271 FCFA.

Les raisons avancées par la commune pour la non clôture de ces marchés antérieurs se présentent ainsi qu'il suit:

INTITULE	STATUT	DATE/SIGN	RESTE A MANDATER SUR LE MARCHE	RAISONS EVOQUEES PAR LES ACTEURS
Travaux de construction, reconstruction ou réfection de l'hôtel de ville Cotonou (lot 3)	Reporté	18/10/2018	3 633 184	Résilié
Construction d'un vestiaire au profit des agents du cimetière de Somè	Reporté	10/10/2018	9 925 661	Marché abandonné. Procédure de résiliation en cours
Acquisition des matériels et équipements sanitaires au profit du centre de santé d'AGBATO	Reporté	24/12/2021	2 655 000	Facture non parvenue
Réfection de hangars au marché de fruits de Cadjèhoun , la réalisation de l'équipement d'un site de composition au 8ème arrondissement de gbedagba/Mededjro de la ville de Cotonou	Reporté	19/06/2020	13 994 262	Marché en retard. Lettre de mise en demeure émise
Construction d'un dépôt répartiteur au centre de santé d'Agla dans le 13ème arrondissement de la ville de cotonou lot 4	Reporté	14/12/2018	12 814 525	Soldé en 2024 par mandat N°
Acquisition d'équipements de laboratoire, travaux de réfection de certains centres de santé, réalisation en matériaux définitifs de lave mains dans le cadre de la lutte contre COVID-19	Reporté	06/12/2021	78 997 422	Une partie des équipements n'a pas été livrée
Acquisition d'équipements sportifs	Reporté	21/11/2019	1 199 000	Défaut de pièces dans le dossier
Construction et réfection de bureaux, toilettes et plafonds à Wologuèdè (lot 1)	Reporté	20/05/2016	3 007 690	Travaux abandonnés
Réfection d'un module de trois classes + Direction à l'EPP de Vèdoko lot5	Reporté	02/12/2013	913 693	Retenue de garantie/dossier rejeté par le TC

INTITULE	STATUT	DATE/SIGN	RESTE A MANDATER SUR LE MARCHE	RAISONS EVOQUEES PAR LES ACTEURS
Construction de quatre modules de hangars de douze places chacun au marché de fifadji dans le cadre des sous projets communautaires lot 2 Cotonou	Reporté	29/01/2015	1 488 375	Factures non parvenu
Construction et réfection de modules de classes dans les EMPP à EPP Adogleta/A lot 4	Reporté	10/12/2014	3 409 150	Travaux abandonnés
Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles (lot 1)	Reporté	26/07/2021	74 604 157	Marché résilié
Travaux de construction et réfection de bâtiments sanitaires (lot 1): Travaux d'aménagement de la cours de vaccination de Tokpa hoho dans le 5eme arrondissement	Reporté	07/05/2019	22 099 705	Travaux abandonnés. Résiliation en cours
Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles lot 3	Reporté	08/08/2019	61 437 638	Travaux entre temps abandonné puis relancé
Réhabilitation du Réseau de signalisation de la ville de Cotonou	Reporté	28/03/2019	79 550 290	Travaux abandonnés. Résiliation en cours
Réhabilitation de la place publique du carrefour La Vie dans le 10ème arrondissement de la Ville de Cotonou	Reporté	28/11/2019	86 783 777	Incompréhension entre l'entrepreneur et la mairie sur l'attachement
Construction d'un module de 06 boutiques et un bloc de latrines à double cabines au marché de fifadji dans le cadre des sous projets communautaires lot 1 Cotonou	Reporté	29/01/2015	2 828 876	Facture non parvenue
Construction et équipement de collèges publics dans la Ville de Cotonou lot 9,construction d'un module de quatre classes et la fourniture de cent tables et bancs au profit des CEG des Pylones	Reporté	27/04/2012	10 144 886	Travaux abandonnés
Construction, reconstruction ou réfection des CEG : (Lot n°1), construction de trois (03) modules de quatre (04) salles de classes en RDC extensible en R+2 aux CEG Littoral, Sègbèya et Zongo.	Reporté	25/02/2022	163 762 287	Travaux en cours avec l'existence d'un avenant

INTITULE	STATUT	DATE/SIGN	RESTE A MANDATER SUR LE MARCHE	RAISONS EVOQUEES PAR LES ACTEURS
Achèvement des travaux de construction du 6ème arrondissement	Reporté	07/09/2022	49 949 840	Travaux non démarrés. Dossier d'exécution en cours de validation
Construction, reconstruction et réfection de bâtiments sanitaires dans la ville de Cotonou : Lot n°1 : Travaux d'extension du dispensaire du centre de santé d'Agbato dans le 3ème arrondissement de Cotonou	Reporté	28/11/2022	44 050 932	Travaux en cours
Réhabilitation des espaces verts : Réhabilitation de la place publique du carrefour 16 ampoules dans le 6ème arrondissement	Reporté	19/09/2022	110 452 246	Travaux d'entretien en cours
Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles : Lot n°1 : construction des clôtures des écoles primaires publiques d'Agongbomey, les cocotiers et de Yagbé.	Reporté	27/12/2021	33 703 708	Site de Yagbé en litige. Processus d'avenant en cours
Construction, reconstruction ou réfection d'abris modernes : Réalisation d'abris modernes pour les agents de la DPM au niveau des carrefours et d'abris pour les conducteurs de taxis moto	Reporté	24/10/2022	59 979 660	Non démarré
Réfection d'un module de quatre classes à EPP de Tchahounkpamey lot 6	Reporté	02/12/2013	926 990	Retenue de garantie/dossier rejeté par le TC
Réfection d'un module de trois classes + équipement à l'EPP de dédokpo lot 1	Reporté	26/11/2012	860 363	Retenue de garantie/dossier rejeté par le TC
Construction de toilettes et cabine sanitaire : construction des toilettes publiques dans les écoles maternelles et primaires.	Nouveau	29/03/2023	108 396 451	Travaux en cours. L'ordre de service est de juin 2024
Construction, reconstruction et réfection de bâtiments sanitaires dans la ville de Cotonou : travaux de reconstruction+ équipement du plateau technique et de l'aménagement de la cour du centre de santé d'Akogbato dans le 12ème arrondissement de Cotonou (lot 2)	Nouveau	27/03/2023	46 810 163	Résiliation en cours

Source : Commune

Risque :

Report de crédits d'une année à une autre.

Recommandation :
Le DAAF devra adresser des correspondances aux entrepreneurs dont les marchés sont non soldés au motif de factures non parvenues aux fins de les inviter à déposer leurs factures pour paiement ;

Le TC et le DAAF devront trouver des solutions en vue du remboursement des retenues de garantie restant à payer par la mairie avant la décision de consignation chez le comptable.

1.1.5- Anciens marchés non soldés (Marchés conclus avant l'année auditée)

Norme/Bonne pratique :
Sont prescrites au profit de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale, toutes créances de tiers qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre (04) ans à compter de la naissance de la créance ou de la dernière réclamation écrite. (Cf. article 485 alinéa 1 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)

Constat :
De l'entretien avec le DAAF, il ressort que, la liste des anciens marchés non soldés est exhaustive. Nous estimons qu'aucun de ces marchés ne peut faire objet de contrôle externe du fait des raisons évoquées par les acteurs.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.6- Marchés soldés avec reliquat ou résiliés

Norme/Bonne pratique
: .....En cas d'annulation d'un engagement, son montant est déduit des engagements précédents, pour rétablir à due concurrence les crédits disponibles. (Cf. article 495 alinéa 3 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Tableau 3: Liste des marchés résiliés ou soldés avec reliquat

REFERENCE	INTITULE	STATUT	DATE	RELIQUAT	MOTIF DE CLOTURE	DETAIL
Total				0		

Source : Commune

Constat :
La commission a constaté l'existence de deux marchés résiliés non pris en compte dans le tableau ci-dessus.

Le premier est relatif aux travaux de Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles (lot 1). Sa résiliation a été autorisée par la DNCMP suivant le PV N°20-59/DNCMP/DC/DCMP-CBDH/2023 du 13 juin 2023.

Le second est relatif à la construction, reconstruction ou réfection de l'hôtel de ville de Cotonou: construction des guérites pour les agents chargés de la sécurité à l'hôtel de ville. Sa résiliation a été prononcée par PV N°46-44/DNCMP/CEA-DDCMP-MC/2022 du 30 décembre 2022.

Les montants des engagements résiliés ont été confirmés par le DAAF.

Risque :
Non fiabilité des informations financières.

Recommandation :
Le DST et le DAAF devront prendre les dispositions nécessaires en vue d'ajouter les montants des résiliations aux crédits non engagés pour être utilisés dans les engagements ultérieurs.

1.1.7- Niveau d'exécution financière des ressources de transfert en année auditée

Norme/Bonne pratique :
L'ordonnateur du budget de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale ne peut engager, liquider ou mandater aucune dépense à la charge de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au-delà des crédits régulièrement ouverts aux articles correspondant au budget. (Cf. article 462 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)." ; "En cas d'annulation d'un engagement, son montant est déduit des engagements précédents, pour rétablir à due concurrence les crédits disponibles." (Cf. article 495 alinéa 3 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)

FADeC non affecté

Tableau 4 : Niveau d'exécution financière des ressources de transfert en année auditée

										A REPORTER SUR EXERCICE N + 1			
TYPE DE FADEC	TOTAL REPORTS N-1 SUR N	TRANSFERTS REÇU EN N	TOTAL CREDITS DISPO.	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT CNE	REPORT CENM	REPORT RELIQUAT	TOTAL REPORTS
				MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%				
PSDCC-Communes	6 973 002	0	6 973 002	6 972 251	99.99	0	0.0	0.0	0	751.0	6 972 251.0	0	6 973 002.0
FADeC non affecté (DIC)	-86 756 319	0	-86 756 319	0	0	0	0	0.0	0	-86 756 319.0	0.0	0	-86 756 319.0
ACCESS-Investissement Communes	3 500 000	0	3 500 000	0	0.0	0	NaN	0.0	0	3 500 000.0	0.0	0	3 500 000.0
FADeC Covid 19	948 105 000	205 000 000	1 153 105 000	948 105 000	82.22	869 107 578	91.67	869 107 578.0	100.0	205 000 000.0	78 997 422.0	0	283 997 422.0
PMIL	227 875	0	227 875	0	0.0	0	NaN	0.0	0	227 875.0	0.0	0	227 875.0
FADeC non affecté (Investissement)	1 938 776 446	261 803 929	2 200 580 375	1 212 589 875	55.1	632 731 521	52.18	632 731 521.0	100.0	987 990 500.0	579 858 354.0	0	1 567 848 854.0
Total	2 810 826 004	466 803 929	3 277 629 933	2 167 667 126	66.14	1 501 839 099	69.28	1 501 839 099.0	100.0	1 109 962 807.0	665 828 027.0	0	1 775 790 834.0

Source : Commune

FADeC affecté

										A REPORTER SUR EXERCICE N + 1			
TYPE DE FADEC	TOTAL REPORTS N-1 SUR N	TRANSFERTS REÇU EN N	TOTAL CREDITS DISPO.	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT CNE	REPORT CENM	REPORT RELIQUAT	TOTAL REPORTS
				MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%				
FADeC affecté MAEP Investissement	54 422 998	12 737 000	67 159 998	33 487 945	49.86	19 493 683	58.21	19 493 683.0	100.0	33 672 053.0	13 994 262.0	0	47 666 315.0
FADeC affecté MAEP_Projet (PROFI)	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0
FADeC affecté MEMP Entr. &Rép.	181 899 510	0	181 899 510	0	0.0	0	NaN	0.0	0	181 899 510.0	0.0	0	181 899 510.0
FADeC affecté MEMP Investissement	151 414 631	0	151 414 631	6 110 196	4.04	0	0.0	0.0	0	145 304 435.0	6 110 196.0	0	151 414 631.0
FADeC affecté MESFTP Investissement	55 286 584	0	55 286 584	163 762 287	296.21	0	0.0	0.0	0	-108 475 703.0	163 762 287.0	0	55 286 584.0
FADeC affecté MS Entr. &Rép.	310 000 000	0	310 000 000	29 482 119	9.51	16 667 594	56.53	16 667 594.0	100.0	280 517 881.0	12 814 525.0	0	293 332 406.0
FADeC affecté MS Investissement	9 718 222	74 530 554	84 248 776	66 150 637	78.52	0	0.0	0.0	0	18 098 139.0	66 150 637.0	0	84 248 776.0
FADeC Santé Communautaire	25 200 000	0	25 200 000	0	0.0	0	NaN	0.0	0	25 200 000.0	0.0	0	25 200 000.0
FADeC affecté Assainissment (BN)	-2 007 682	0	-2 007 682	0	0	0	0	0.0	0	-2 007 682.0	0.0	0	-2 007 682.0

										A REPORTER SUR EXERCICE N + 1			
TYPE DE FADEC	TOTAL REPORTS N-1 SUR N	TRANSFERTS REÇU EN N	TOTAL CREDITS DISPO.	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT CNE	REPORT CENM	REPORT RELIQUAT	TOTAL REPORTS
				MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%				
FADeC affecté Jeunesse Sport et Loisirs (BN)	3 208 800	0	3 208 800	1 199 000	37.37	0	0.0	0.0	0	2 009 800.0	1 199 000.0	0	3 208 800.0
FADeC affecté PAURAD	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0	0.0	0.0	0	0.0
FADeC affecté MEMP	14 858 302	0	14 858 302	108 396 451	729.53	0	0.0	0.0	0	-93 538 149.0	108 396 451.0	0	14 858 302.0
Total	804 001 365	87 267 554	891 268 919	408 588 635	45.84	36 161 277	8.85	36 161 277.0	100.0	482 680 284.0	372 427 358.0	0	855 107 642.0

Source : Commune

	TOTAL REPORTS N-1 SUR N	TRANSFERTS REÇU EN N	TOTAL CREDITS DISPO.	ENGAGEMENTS		MANDATEMENTS		PAIEMENTS		REPORT CNE	REPORT CENM	REPORT RELICATS	TOTAL REPORTS
				MONTANT	%	MONTANT	%	MONTANT	%				
FADeC Affecté + FADeC non Affecté	3 614 827 369	554 071 483	4 168 898 852	2 576 255 761	61.8	1 538 000 376	59.7	1 538 000 376.0	100.0	1 592 643 091.0	1 038 255 385.0	0	2 630 898 476.0

Source : Commune

Constat :
La commune de Cotonou a engagé au total 2 576 255 761 FCFA, soit 61,8% de crédits disponibles avec un taux de mandatement de 59,7%, tous FADeC confondus. Au niveau des engagements, le taux est composé de 66,14 % de FADeC non affecté et 45,84 % de FADeC affecté. En ce qui concerne les mandatements, le niveau atteint comprend 69,28 % de FADeC non affecté et 08,85 % de FADeC affecté. On s'aperçoit donc que le niveau de consommation globale est au-dessus de la moyenne du point de vue engagement; mais en ce qui concerne les mandatements, le taux est légèrement au-dessous de la moyenne. Ce dernier taux a été justifié par le niveau de réalisation des projets initiés par la commune et les factures non déposées par les entrepreneurs.

Au 31 décembre 2023, 1 592 643 093 FCFA de crédits sont non engagés par la commune. Ils représentent 66,30% des crédits disponibles pour nouveaux engagements (report de crédits non engagés plus les transferts de l'année courante, soit 2 402 010 473 FCFA). 279 934 726 FCFA du montant non engagé peut être justifié par les transferts au quatrième trimestre de l'année.

Aucun marché n'est en cours de passation en fin d'année 2023.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.8- Ressources et Emplois de l'exercice auditée

Bonne pratique :
Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées

Tableau 5 : Ressources et Emplois de l'exercice audité

DESIGNATION	MONTANT
Ressources	
Report crédits antérieurs non engagés	1 847 938 990
Report crédits reçus engagés non mandatés	1 766 888 379
Report reliquat marchés clôturés soldés	0
Nouveaux Transferts reçus	554 071 483

DESIGNATION	MONTANT
Total Ressources	**4 168 898 852**
Emplois	
Mandatement anciens engagements sur N et Mandatement des nouveaux engagements de l'exercice N	1 538 000 376
Report reste à mandater des anciens engagements de l'exercice N sur N+1 et Report reste à mandater sur nouveaux engagements de l'exercice N sur N+1	1 038 255 385
Report des crédits non engagés de l'exercice N sur N+1	1 592 643 091
Total Emplois	**4 168 898 852**

Source : Commune

Constat :
Le tableau des ressources et emplois ci-dessus présenté montre une parfaite concordance entre les deux données au montant de 4 168 898 854 FCFA.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.9- Niveau de traçabilité des ressources FADeC reçus dans le compte 74 (Transfert en section de fonctionnement) et respect de la note de cadrage budgétaire et qualité du compte administratif

Bonne pratique :
Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées

Constat :
En 2023, la commune de Cotonou a reçu 940 636 148 FCFA de ressources de fonctionnement réparties sur le compte 74 comme suit:

- 922 505 351 FCFA de FADeC non affecté fonctionnement provenant du MDGL;
- 18 130 797 FCFA pour l'entretien et réparation provenant du MDGL et qui représente les ressources affectées à l'eau et l'électricité.

Ces ressources de fonctionnement reçues au cours de l'exercice audité sont retracées de façon détaillée dans le budget ou le collectif budgétaire et dans le compte administratif de la commune. Dans la note de présentation du CA, il existe un tableau relatif au report des subventions de 2023 sur 2024. Ces reports concernent les crédits non engagés et les engagements non mandatés. Aucun transfert n'a été reçu des partenaires techniques.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.10- Niveau de traçabilité des ressources FADeC reçus dans le compte 14 (Transfert en section d'investissement) et respect de la note de cadrage budgétaire et qualité du compte administratif

Bonne pratique *:*
Les ressources et dépenses relatives au FADeC doivent être lisibles à travers l'ensemble des registres, dossiers et pièces tenus aussi bien au niveau de l'ordonnateur que du comptable grâce à un système d'enregistrement, de comptabilisation et de suivi qui permet la remontée historique. Ainsi, les comptes de la commune (comptes administratifs et comptes de gestion) doivent faire une présentation exhaustive et lisible des transferts reçus par la commune et les dépenses réalisées sur les ressources concernées

Constat :
La commune de Cotonou a reçu en 2023, 554 071 483 FCFA de ressources d'investissement réparties sur le compte 14 comme suit:

- 261 803 929 FCFA de FADeC investissement non affecté provenant du MDGL;
- 205 000 000 FCFA transférées pour le compte de Covid 19 par le MDGL;
- 74 530 554 FCFA de FADeC affecté venant du MS ;
- 12 737 000 FCFA de FADeC affecté MAEP.

Dans le budget ou le collectif budgétaire et le compte administratif, les comptes où sont logées ces ressources sont présentés de façon détaillée.

La commune n'a pas reçu de subvention d'investissement venant des PTF.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.1.11- Niveau de traçabilité des reports dans le compte administratif

Bonne pratique *:*
La contexture des documents budgétaires est définie suivant les lois et règlements, Elle intègre au moins : 1- les montants exécutées portés au dernier compte administratif; .... (Cf. article 423 alinéa 3 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)." "La note de présentation du budget : Si sa structure est laissée à l'initiative de chaque commune, elle doit cependant intégrer les informations minima ci-après.....La situation des reports y compris les reports relatifs aux ressources FADeC transférés qui doivent être présentés distinctement et par source de financement ....." (Cf Note de cadrage des budgets communaux du 10 novembre 2017 du MDGL)

Constat :
Le graphe généré traduit que le niveau de traçabilité des transferts reçus par la commune est de 94 %. Les reports des crédits au titre des années antérieures sont présentés dans le compte administratif au niveau de chaque nature de ressources affectées. Mais, ces reports présentent des points de discordance avec la situation fournie par le TC au niveau de plusieurs natures de ressources (FADeC non affecté investissement, FADeC agriculture, FADeC Covid 19, FADeC MS……..).

Les annexes obligatoires au compte administratif, à savoir:

- l'état des ressources transférées par l'Etat y compris les reports,
- l'état d'exécution des projets d'investissement mettant en exergue ceux financés sur FADeC/ autres transferts, subventions et autofinancement,
- l'état des dettes de la commune : dettes fournisseurs, emprunts, et créances : prêts, avances, … à long et moyen terme, sont tous présentés par la commune.

Il est aussi noté que:

- le budget, le compte administratif et le compte de gestion respectent la présentation détaillée des transferts exigée par la note de cadrage;
- la concordance des données du compte administratif et du compte de gestion est respectée;
- le compte de gestion retrace de façon détaillée les dépenses;
- le compte administratif retrace de façon détaillée les dépenses;
- les soldes y compris les reports sur transferts FADeC sont détaillés, présentés distinctement dans la note de présentation du compte administratif et par source de financement;
- l'état d'exécution des ressources transférées par l'Etat y compris les reports retrace effectivement l'état des restes à engager (crédits non engagés à reporter par source de financement); l'état des dépenses d'investissement engagés et non mandatées (restes à mandater). Les sources de financement sont présentées de façon distincte pour chaque report;

Par contre, la cohérence/concordance entre les données de report retracées dans le compte administratif et les données figurant dans les colonnes reports (crédits non engagés ; crédits engagés et non mandatés; reliquats..) du tableau 2 est partiellement respectée.

La présentation des soldes et du niveau effectif des indicateurs de performance est conforme à la note de cadrage budgétaire.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Non fiabilité des informations financières.

Recommandation :
- Le TC et le DAF devront faire un rapprochement de leurs données sur les reports des exercices antérieurs afin d'apurer les points de discordance;
- Le DAF devra s'assurer de la cohérence/concordance entre les données de report retracées dans le compte administratif et les données figurant dans les colonnes reports (crédit non engagés et crédits engagés et non mandatés) du tableau 2.

1.1.12- Situation des transferts aux communautés

Bonne pratique
: Les associations, fondations et autres organismes concourent également au développement local, A ce titre, ils peuvent bénéficier de concours financiers de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale, dans les conditions prévues par les lois et règlements. (Cf. article 513 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Tableau 6 : Situation des transferts aux communautés

SOURCE DE FADEC	REPORT DE N-1 SUR N	TRANSFERT REÇU EN N	RESSOURCE DISPONIBLE EN N	MONTANT TOTAL ENGAGE EN N	NOMBRE D'ACCORDS SIGNES EN N	MONTANT REELLEMENT TRANSFERE EN N	RESTE A MANDATER	NOMBRE ACCORDS SIGNES EN N-1 SOLDES EN N	MONTANT ACCORDS SIGNES EN N-1 SOLDES EN N	RESTE A ENGAGER (REPORT DE N SUR N+1)
ACCESS Communauté	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FADeC non affecté COSO Communauté	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Source : Commune

Constat :
La commune n'a pas reçu de ressources à transférer aux communautaires.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.2 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES FADEC

1.2.1- Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses

Norme : « I)
Les mandats , appuyés des pièces justificatives et des documents relatifs au mode de paiement, transmis au comptable, sont récapitulés dans l'ordre croissant des articles budgétaires sur un bordereau en trois exemplaires: 1- le premier destiné au comptable; 2- le deuxième est renvoyé par le comptable à l'ordonnateur pour les archives de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale où les bordereaux doivent être classés dans l'ordre chronologique; 3- le troisième est joint au compte de gestion, Chaque bordereau de mandat est numéroté suivant une série ininterrompue commencée pour chaque exercice au numéro 1.(article 474 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). » II) « Le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale exerce : ……...
2- en matière de dépenses, avant de procéder au paiement des mandats, la vérification sous sa responsabilité : a) de la qualité de l'ordonnateur ou de ses délégués : b) de l'assignation de la dépense ; c) de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 392 ci-après ; d) du caractère libératoire du règlement incluant le contrôle de l'exercice éventuelle d'appositions ou de saisies ; e) de l'imputation de la dépense ; f) de la disponibilité des fonds, au moment du paiement matériel....." (Article 391 alinéa 2 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). » III) Lesdits contrôles sont ceux prévus par les dispositions du décret N° 2014 – 571 du 7 Octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au cours des contrôles qu'il effectue, le Trésorier Communal n'a pas à apprécier l'opportunité des décisions du Maire (article 48 de la loi sus visée). 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 Trésorier Communal accepte de mettre en paiement sont inscrits dans ses livres (sa comptabilité)

Exercice 2023

Tableau 7 : REGULARITE DE LA PHASE COMPTABLE D'EXECUTION DES DEPENSES POUR L'ECHANTILLON

ELEMENTS DE CONTROLE	% RESPECTE
Complétude du dossier	100.0
Régularité de la facture	100.0
Non rejet de mandat	30.77

Source : Commune

Constat :
L'échantillon est constitué de 11 mandats. Les mandats payés par le TC portent son cachet ''VU BON A PAYER" pour matérialiser le caractère juridique du paiement. Les mandats 2116 et 2620 de l'échantillon ont fait objet de rejet avant paiement. Les motifs de rejets ont été notifiés à l'Ordonnateur par bordereaux N° 204 et 262 /MEF/DGTCP/TDL/TCC-210. Les motifs de rejet pour le mandat 2116 sont les suivants: ''FADeC-COVID19 sur le contrat et FADeC Non affecté COVID19 sur les mandats. Bien vouloir faire une note explicative appuyée d'un certificat administratif. 2-Il y a retard dans l'exécution du marché. Bien vouloir produire un certificat administratif ou émettre un ordre de recette".
En ce qui concerne le mandat 2620, son motif de rejet est: ''Retard dans l'exécution du marché. L'avenant n'a pas modifié le délai d'exécution. Bien vouloir produire un certificat administratif ou émettre un ordre de recette de la pénalité"
100 % des mandats de l'échantillon disposent des pièces requises et les factures sont à 100 % régulières.
La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.2.2- Délais d'exécution des dépenses

Norme :
Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.2, la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à 5 jours ouvrables à compter de la réception de la demande de paiement (facture, ou autre). - En toute situation, et conformément au Manuel de procédures du FADeC version 2015 (point 5.2.6), 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 - Suivant l'article 110 alinéa 5 et 6 la loi n° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets d'application ," Le représentant de l'Autorité Contractante est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la facture. Des délais de paiement plus courts peuvent être accordés par les collectivités locales et les personnes morales relevant de leur autorité, au bénéfice des petites et moyennes entreprises."

Constat :
Le taux de respect des délais d'exécution est de 67%. En effet, la durée moyenne de mandatement dans la commune en 2023 est de 54 jours contre la norme de 5 jours. La durée moyenne de paiement par le comptable de la commune est de 4 jours. Enfin, la durée totale moyenne de paiement est de 58 jours contre la norme de 60 jours. Tous les mandats de l'échantillon choisi sont mandatés avec retard par rapport à la norme de 5 jours. Le plus grand retard concerne le mandat 1445 relatif au paiement des travaux de construction d'un dépôt répartiteur au centre de santé d'Agla dans le 13ème arrondissement. Sa durée de mandatement est de 110 Jours. Ce retard a été justifié par l'existence d'irrégularités relevées par les services de la DAAF lors du traitement de la facture déposée par le prestataire. Des correspondances ont été donc échangées entre la DAAF, la PRMP et le SE en vue de la levée des observations. En définitif, le retard constaté dans le mandatement est dû à la durée relativement longue de la levée des constats.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Retard dans l'achèvement des travaux.

Recommandation :
Le DAAF devra prendre les dispositions nécessaires en vue du mandatement à bonne date des factures déposées par les titulaires de marchés.

1.2.3- Tenue correcte des registres

Norme :
Au niveau de l'ordonnateur, le contrôle porte sur l'existence et la tenue des registres à savoir : Un registre auxiliaire FADeC; Un journal des engagements, un journal des mandatements constitué par le recueil des bordereaux de mandats ; un grand livre des dépenses constitué de fiches - comptes par nature de dépenses, signalant par section , chapitre et article les crédits ouverts, les engagements et mandatements effectués ainsi que les crédits disponibles (confer article 494 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) ." La comptabilité administrative est tenue par l'ordonnateur ou sous sa responsabilité, par un délégataire, Elle fait apparaître à tout moment: 1- les prévisions de recettes et les autorisations de dépenses; 2- les crédits disponibles pour engagement; 3- les crédits disponibles pour mandatement; 4- les dépenses réalisées et les recettes réalisées; 5- l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale." (confer article 492 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) " ; " Les livres de la comptabilité administrative sont totalisés et arrêtés mensuellement et définitivement clos à la fin de l'exercice budgétaire." (Confer article 493 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). La tenue à jour de ces registres fait partie des critères de performance. A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le TC) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.3) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune

Constat :
Il est observé que le taux de respect des normes est de 86 % dans la tenue des registres. Les registres sortis du logiciel de comptabilité communale GBCO ne sont pas enliassés, datés et signés.

Au niveau de l'ordonnateur, il est ouvert les registres des engagements, des mandatements et le registre auxiliaire FADeC. Tous ces registres existent bien sous forme électronique et manuelle. Ils sont à jour à la date de passage de la commission et sont aussi arrêtés au 31 décembre de l'année 2023.

Dans le registre auxiliaire FADeC, les différents transferts reçus par la commune sont bien transcrits. Ils y sont retracés avec leurs montants et références exacts. On y trouve également tous les engagements de l'année 2023 avec leurs montants correctement inscrits. Avec ce registre, on reconnait aisément la situation de FADeC non affecté avec les soldes et reports en début et en fin de période et les reports en début de période. Il en est de même de la situation du FADeC affecté par ministère sectoriel.
Au niveau du TC, le registre auxiliaire FADeC est aussi ouvert et tenu aussi bien manuellement qu'électroniquement. Il est à jour à la date de passage de la commission. Les informations relatives aux transferts sont convenablement retracées dans ce registre. Il véhicule distinctement la situation du FADeC non affecté avec le solde (non mandaté) en fin de période et les reports en début de période ainsi que la situation du FADeC affecté par Ministère sectoriel avec le solde (non mandaté) en fin de période et les reports en début de période.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Pertes de données.

Recommandation :
Le DAAF devra désormais enliasser, dater et signer les registres sortis du logiciel de comptabilité communale GBCO.

1.2.4- Tenue correcte de la comptabilité matière

Norme :
La comptabilité des matières est une comptabilité d'inventaire permanent ayant pour objet la description des biens meubles et immeubles, autres que les deniers et valeurs de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. (confer article 510 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) ; Selon les dispositions du décret 2018-108 du 27 Février 2018 portant comptabilité des matières en République du Bénin, il est fait obligation à toutes les communes, la tenue d'une comptabilité-matières. Celle-ci consiste en la tenue des registres suivants : - Le sommier des bâtiments et des terrains - Le livre journal des matières - Le carnet d'ordres (d'entrée et de sortie) - Le relevé d'inventaire. - Le grand livre des matières

Constat :
Le taux de respect des normes dans la tenue de la comptabilité matière est de 83%.

La commune dispose d'un responsable chargé de la comptabilité matière en la personne de monsieur ADADJA Antoine. Ce dernier est régulièrement nommé par Décision municipale 2022 N°07/MCOT/SE/DAAF/SRH du 28 novembre 2022. Il est titulaire d'une DESS option Finance et contrôle de gestion et est principalement affecté à cette activité.

A la mairie de Cotonou, la comptabilité matière est matérialisée par les documents ci-après tenus par le responsable:

- le livre-journal des matières;
- le relevé d'inventaire;
- le grand livre des matières (non signé au 31 décembre de l'année);
- le carnet d'ordre d'entrée et de sortie;
- les fiches de stock.

On constate ainsi qu'au nombre des documents réglementaires, le sommier des bâtiments et celui des terrains ne sont pas tenus par la commune.

L'inventaire annuel est réalisé et à jour au 31 décembre 2023.

La comptabilité matière est tenue à travers le progiciel SIGCOMA (système intégré de gestion de la comptabilité matière).

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Déperdition du patrimoine de la commune.

Recommandation :

Le DAAF devra:

- prendre des dispositions idoines en vue de la tenue effective des sommiers du Bâtiment et du terrain;
- signer au 31 décembre de chaque année, le grand livre des matières.

1.2.5- Transmission des documents de gestion et des situations périodiques sur l'exécution du FADeC

Norme :
1- Suivant le point 6.2 et l'annexe 9 du MdP du FADeC, le Maire envoi au SP/CONAFIL les documents suivants : - Le budget (primitif et collectif) et ses annexes (janvier) - Le budget programme (janvier) - Le Plan Prévisionnel de passation des marchés (janvier) - L'état trimestriel d'exécution financière du FADeC (sorties GBCO, chaque 10 du mois suivant la fin du trimestre) - Le compte administratif (dès son approbation). Ces documents peuvent être envoyés sous forme électronique (fichiers PDF et Excel). 2- « L'ordonnateur envoie à l'autorité de tutelle qui transmet au ministre chargé des

finances, au plus tard quinze (15) jours après la fin de chaque trimestre, le point d'exécution trimestriel par source de financement des projets inscrits au budget de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale, en vue de son insertion au rapport d'exécution du budget de l'Etat, Ce point intègre également l'état de mobilisation des subventions et transferts reçus de l'Etat et des partenaires techniques et financiers ainsi que le niveau de consommation de ces ressources. » (Article 500 la loi N° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)

Constat :
Le taux de respect dans la transmission des documents de gestion et de situations périodiques sur l'exécution de FADeC est de 100 %.

Il est observé que l'ordonnateur a envoyé au SP CONAFIL les documents transmettant le point de mise en œuvre des projets inscrits au budget au 31 mai et 30 juin 2023 par email. Ces situations sont également transmises au Préfet. La commission a obtenu les extraits des mails. Le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune est transmis trimestriellement au MEF via le Préfet. Ce point intègre l'état de mobilisation des subventions et transferts reçus de l'Etat et des PTF.

Il est noté que le TC envoie mensuellement et trimestriellement à l'ordonnateur les situations ci-après:
- les bordereaux de développement des recettes et des dépenses;
- les situations de disponibilité de la commune;
- le tableau de suivi des ressources qui retrace la situation de chaque nature de FADeC.

A la fin de chaque année, les soldes en fin de gestion ainsi que les reports sont connus par l'ordonnateur à travers le tableau de suivi des ressources.
La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

1.2.6- Classement des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :
Il est fait obligation à la PRMP d'ouvrir un dossier complet par opération sur financement FADeC. Celui-ci regroupe, ne serait-ce qu'en copies, l'ensemble des pièces se rapportant à l'opération : les dossiers d'appel d'offres, les soumissions, les PV, le contrat ou bon de commande, les factures, les décomptes, les attachements, les mandats etc. De même, une 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, …).

Constat :
Le taux de respect dans le classement des documents comptables et budgétaires est de 40% en 2023.

Au secrétariat de la PRMP, il est remarqué l'ouverture d'un dossier par opération financée sur FADeC. Ces dossiers sont attachés par opération et classés en fonction de l'année. Ils sont, pour la plupart, posés l'un sur l'autre par terre et forment des piles dans un état peu orthodoxe. Visiblement, les salles qui les abritent sont devenues peu spacieuses pour favoriser un bon archivage. Les lots de l'échantillon choisi contiennent l'essentiel des dossiers de passation et d'exécution des marchés.

Au niveau des services financiers (DAAF), les dossiers sont rangés dans des chemises ouvertes à cet effet et disposés au sol. Le bureau où ils sont déposés paraît exigu pour contenir leur volume relativement important.

Au niveau du DAAF, les documents budgétaires et comptables (budget, collectifs budgétaires, les points d'exécution…….) existent effectivement sous forme manuelle et électronique.

Le système informatique au niveau de la DAAF et de la PRMP n'est pas protégé à la date de passage de la commission, l'antivirus étant expiré.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Perte de dossier.

Recommandation :
Le SE devra :

- doter les services technique et financier de locaux appropriés pour l'archivage des documents physiques;
- acquérir au profit des services technique et financier des meubles de rangement adéquats pour assurer un bon classement des dossiers;
- veiller à la mise à jour permanente de l'antivirus du système informatique.

1.2.7- Archivage des documents comptables au niveau du Trésor Communal

Norme :
Le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale est seul chargé:.....5- de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité; ..... (confer article 390 alinéa 5 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). » ; Les copies des mandats de paiement sur FADeC et des pièces justificatives les appuyant doivent être rangées par opération (Cf. MdP FADeC, point 5.3).

Constat :
L'orthodoxie dans l'archivage des documents comptables au niveau du TC est respectée. En effet, les dossiers sont bien classés dans des meubles de rangement

qui paraissent suffisants à la date de passage de la commission. Les mandats payés sur financement FADeC sont photocopiés et archivés au niveau de la trésorerie communale.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2- PLANIFICATION, PROGRAMMATION ET EXECUTION DES REALISATIONS FINANCEES SUR RESSOURCES FADEC

2.1- Prévision des projets à réaliser dans les documents de planification

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 portant organisation des communes en République du Bénin) » « La commune élabore, adopte et veille à la mise en œuvre des documents de planification de développement, en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à la population de son ressort. Dans ce cadre, elle élabore les documents de planification nécessaires à savoir : - Le schéma directeur d'aménagement de la commune ; - Le plan de développement communal - Les plans directeurs d'urbanisme ; - Les règles relatives à l'usage et à l'affectation des sols ; Les plans de détails d'aménagement urbain et de lotissement » (article 30 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Constat :
Le taux de respect de la norme dans la prévision des infrastructures réalisées par la commune est de 80%.

Le PDC en vigueur est de la période 2018 à 2022. Il ne couvre donc pas la gestion 2023 auditée. Toutefois, tous les projets exécutés en 2023 sont contenus dans ce PDC. Aucun cas de discordance n'a été noté entre PAI et PDC par rapport à la nature des réalisations prévues. Les emplacements ne sont pas tous précisés dans le PAI. Aussi, la commission n'a pas constaté dans le PAI, le projet de construction + équipement du plateau technique et de l'aménagement de la cour du centre de santé d'Akogbato dans le 12ème Arrondissement de Cotonou (lot 2). Quant aux montants, les écarts par rapport aux prévisions sont soit en hausse soit en baisse.

La commission n'a pas constaté d'ouvrage de grande envergure dans l'échantillon choisi qui nécessiterait une délibération sur l'engagement pluriannuel.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Pilotage à vue.

Recommandation :
Le SE devra:
- œuvrer pour la validation et la signature sans délai du PDC en cours d'élaboration;
- œuvrer à la présence effective de tous les projets de l'année courante dans le PAI.

2.2 AFFECTATION ET UTILISATION DES RESSOURCES FADEC

2.2.1- Répartition par secteur de réalisation des nouveaux engagements

Exercice 2023

Tableau 8 : REPARTITION PAR SECTEUR

SECTEURS DE REALISATION	NOMBRE DE REALISATION	MONTANT ENGAGE			
		FADEC NON AFFECTE	FADEC AFFECTE	TOTAL	%
Enseignements Maternel et Primaire	1	0	108 396 451	108 396 451	13.39
Santé	3	700 970 931	0	700 970 931	86.61
Total	4	700 970 931	108 396 451	809 367 382	100.0

Source : Commune

Constat :
En 2023, la commune de Cotonou a investi dans deux (02) secteurs. Il s'agit des secteurs de la Santé et de l'Enseignement maternel et primaire. Le secteur de la santé occupe la 1ère place en terme de montant de marchés conclus avec un taux de 86,61%.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2.2.2- Répartition par nature de prestation des nouveaux engagements

Exercice 2023

Tableau 9 : NATURE DE PRESTATION

NATURE DE LA PRESTATION	NOMBRE DE REALISATION	MONTANT ENGAGE FADEC NON AFFECTE	MONTANT ENGAGE FADEC AFFECTE	MONTANT TOTAL ENGAGE	%
Marché de travaux	2	46 810 163	108 396 451	155 206 614	19.18
Marchés de fournitures et services	2	654 160 768	0	654 160 768	80.82
Marchés de prestations intellectuelles	0	0	0	0	0.0

NATURE DE LA PRESTATION	NOMBRE DE REALISATION	MONTANT ENGAGE FADEC NON AFFECTE	MONTANT ENGAGE FADEC AFFECTE	MONTANT TOTAL ENGAGE	%
Autres (contre-partie, transfert en capital)	0	0	0	0	0.0
NR	0	0	0	0	0.0
Total	4	700 970 931	108 396 451	809 367 382	100.0

Source : Commune

Constat :
La commune a conclu quatre (04) marchés en 2023. Ceux-ci sont composés de deux (02) marchés de travaux et de deux (02) marchés de fournitures. Aucun marché de prestations intellectuelles n'a été signé. En effet, tous les marchés de travaux font objet de suivi par le service technique de la mairie (non recours à une maitrise d'œuvre). Nous estimons que cette pratique n'assure pas une bonne qualité des infrastructures réalisées.

Risque :
Mauvaise qualité des infrastructures.

Recommandation :
Le SE devra envisager le recours à une maitrise d'œuvre dans le suivi et le contrôle des marchés d'infrastructure.

2.3- Etat d'exécution des réalisations

Exercice 2023

Tableau 10 : NIVEAU D'EXECUTION

NIVEAU D'EXECUTION	MARCHES NON SOLDES REPORTES SUR N	NOUVEAU MARCHES CONCLUS EN N	NOMBRE TOTAL DE REALISATIONS EN COURS EN N	POURCENTAGE (%)
Travaux en cours	6	0	6	15.38
Travaux abandonnés	8	0	8	20.51
Réception provisoire	14	0	14	35.9
Réception définitive	3	2	5	12.82
Non démarré	3	2	5	12.82

NIVEAU D'EXECUTION	MARCHES NON SOLDES REPORTES SUR N	NOUVEAU MARCHES CONCLUS EN N	NOMBRE TOTAL DE REALISATIONS EN COURS EN N	POURCENTAGE (%)
Marché résilié	1	0	1	2.56
Total	35	4	39	100.0

Source : Commune

Constat :
Le tableau ci-dessus présenté montre qu'au 31 décembre 2023, six (06) travaux sont en cours ; huit (8) travaux sont abandonnés, quatorze (14) marchés sont provisoirement réceptionnés; cinq (05) marchés sont définitivement réceptionnés ; cinq (05) marchés sont non démarrés et un (1) marché résilié. Tous les marchés provisoirement réceptionnés sont ceux reportés sur 2023. Parmi les marchés qui n'ont pas connu de démarrage, deux (02) sont de l'année en cours.

Les raisons évoquées par la commune pour les travaux en cours, travaux abandonnés, non démarrés et marchés résiliés sont celles présentées au point 1.1.4 du présent rapport.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2.4- Situation des réalisations inéligibles

Norme :
Sont inéligibles selon le Manuel de Procédures (point 1.4) les dépenses de fonctionnement, y compris celles relatives à l'entretien courant et à l'achat de consommables ;les dépenses relatives aux travaux de lotissement ; les dépenses afférentes à la construction/réfection de bâtiments à caractère religieux ;les dépenses relatives à l'achat de matériels roulants de deux roues et plus, à l'exception des engins lourds destinés à l'entretien des pistes et routes ;les dépenses relatives à la construction et à la réfection de résidences/logements du Maire ;les dépenses relatives à la construction et à la réfection des hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement ; le remboursement des avances et emprunts contractés par la commune ; tous investissements qui ne relèvent pas des compétences de la commune ; tous investissements ou acquisitions en dehors du territoire de la commune ;tous investissements qui ne relèvent pas du secteur public. L'acquisition d'engins lourds sur ressources FADeC n'est possible que dans le cadre de l'intercommunalité et après approbation du MDGL. Pour les FADeC affectés, les ressources ne peuvent servir qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions ou en entretien, réparation et réhabilitation dans le secteur de provenance des ressources. Autrement, les réalisations faites tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Exercice 2023

Tableau 11 : Liste des marchés inéligibles

MARCHE	MONTANT FADEC+AVENANT	MONTANT VERIFIE	SOURCE DE PRINCIPAL DE FINANCEMENT
Total	0	0	

Source : Commune

Constat :
Toutes les réalisations de l'année 2023 sont éligibles sur les ressources FADeC.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2.5 QUALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

INFRASTRUCTURES	OBJET DE CONTROLE	RESPECTE	NON RESPECTE	NON APPLICABLE	% RESPECTE	NOTE CONTROLE D'OUVRAGE	NOTE CONSTAT DE VISITE	NOTE DE LA QUALITE
Travaux de construction, reconstruction ou refection des ecoles primaires et maternelles (lot 6)	**Appréciation de l'état des infrastructures (cas des écoles, cantines à toiture légère…)**	8	4	6	44.44	**Non disponible**	**57.5**	**Non disponible**
Construction, reconstruction ou refection des écoles primaires et maternelles lot 3	**Appréciation de l'état des infrastructures (cas des écoles, cantines à toiture légère…)**	13	0	5	72.22	**Non disponible**	**100.0**	**Non disponible**
Construction, reconstruction ou réfection des CEG : (Lot n°1), construction	**Appréciation de l'état des infrastructures (cas des écoles, cantines à**	2	0	16	11.11	**Non disponible**	**100.0**	**Non disponible**

INFRASTRUCTURES	OBJET DE CONTROLE	RESPECTE	NON RESPECTE	NON APPLICABLE	% RESPECTE	NOTE CONTROLE D'OUVRAGE	NOTE CONSTAT DE VISITE	NOTE DE LA QUALITE
de trois (03) modules de quatre (04) salles de classes en RDC extensible en R+2 aux CEG Littoral, Sègbèya et Zongo.	**toiture légère…)**							
Construction, reconstruction et réfection de batiments sanitaires dans la ville de Cotonou : Lot n°1 : Travaux d'extension du dispensaire du centre de santé d'Agbato dans le 3ème arrondissement de Cotonou	**Appréciation de l'état des infrastructures (Cas des boutiques en dalle, blocs administratifs, blocs sanitaires, bloc de latrine ….)**	15	1	2	83.33	**Non disponible**	**93.0**	**Non disponible**
Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles : Lot n°1 : construction des clôtures des écoles primaires publiques d'Agongbomey, les cocotiers et de Yagbé.	**Appréciation de l'état des infrastructures (cas des écoles, cantines à toiture légère…)**	5	2	11	27.78	**Non disponible**	**90.0**	**Non disponible**

Source : Commune

2.5.1- Recours à une maitrise d'œuvre

Norme *:*
Au terme de l'article : - Art 106 du CMP : ''Maître d'œuvre'' « Pour les marchés dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils déterminés par voie règlementaire, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou une personne morale de droit public ou de droit privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs auxdits seuils, les autorités contractantes ne disposant pas de compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe. Pour les marchés de prestations intellectuelles…….. »

Constat :
Aucun des marchés conclus n'a fait objet de recours à une maitrise d'œuvre dans la commune en 2023. Cette pratique n'assure pas la réalisation d'infrastructures de qualité.

La norme n'est pas respectée.

Risque :
Infrastructure de mauvaise qualité.

Recommandation :
Le SE devra, pour assurer une bonne qualité des infrastructures, faire recours à une maitrise d'œuvre.

2.5.2- Contrôle des ouvrages

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.

2.5.3- 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 :
De la visite des infrastructures de l'échantillon choisi, il ressort les observations majeures ci-après qui ont retenu l'attention de la commission:

EPP YENAWA-DAHO: Absence de rampe pour PMR, existence de fissures, absence de crochet au niveau des fenêtres, peinture très salissante.

EPP AYELAWADJE 1: Absence de rampe, peinture mal appliquée, absence de crochet au niveau des fenêtres, casse profonde au niveau de la forme dallage.

EPP HOKANMEY: Absence de rampe, peinture très salissante, absence de crochet au niveau des fenêtres.

CLÔTURE EPP LES COCOTIERS: fissures très visibles sur la clôture (non encore réceptionnée).

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Détérioration précoce des infrastructures.

Recommandation :
Le DST et la PRMP devront:
- prévoir de rampes pour PMR pour toute construction de salles classe;
- faire corriger par les entrepreneurs les fissures et les formes de dallage mal réalisées avant la réception définitive;
- envisager des couleurs de peinture moins salissantes pour les écoles du fait de la nature des utilisateurs;
- prévoir dans les DAC les crochets pour les fenêtres d'écoles.

2.5.4- Performance de l'exécution

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 :
Le taux de performance dans l'exécution des infrastructures visitées est de 82%. Les dysfonctionnements notés concernent notamment l'absence de contrôleur permanent pour le contrôle/suivi des chantiers entraînant la non-tenue de fiches de réception sur la qualité des matériaux.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Réalisation d'infrastructures de mauvaise qualité.

Recommandation :
La PRMP et le DST devront procéder au recrutement de contrôleur permanent afin d'assurer la réalisation des infrastructures suivant les règles de l'art et les normes techniques en vue de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.

2.6- Fonctionnalité des infrastructures réceptionnées

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

Constat :
Les infrastructures réceptionnées sont toutes mises en service à l'exception du dispensaire qui est non fonctionnel à la date de notre visite. En effet, pour ce dispensaire, les bénéficiaires attendent son équipement avant sa mise en exploitation. Donc, sa non fonctionnalité n'est pas du fait de la mairie.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2.7- 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 :
Toutes les infrastructures provisoirement réceptionnées et visitées par la commission sont convenablement immatriculées.

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

2.8- Entretien et maintenance

Norme :
« Les articles 87 à 89, 93 à 95, 97, 100, 103 et 104 de la loi 97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin précisent les secteurs dans lesquels la commune est responsable de la construction et de l'entretien/de la maintenance des infrastructures. Selon l'article 17 de la loi 98-007 portant régime financier des communes, il s'agit de dépenses obligatoires pour certaines de ces infrastructures. » « L'article 412 alinéa 1 et 14 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) précise les secteurs dans les lesquels l'entretien est obligatoire. La note de cadrage budgétaire (« Note sur le contenu des contrôles en matière d'approbation par les préfets des budgets et comptes administratifs communaux ») du 10 Novembre 2017 stipule que la commune doit consacrer au moins 10 % des recettes propres aux dépenses d'entretien et de maintenance et fixe les ratios dépenses d'entretien/dépenses totales de fonctionnement comme suit : - 8 à 10% des dépenses totales de fonctionnement pour les communes ordinaires, - entre 12 et 15% pour communes ordinaires chefs-lieux de département et grandes - Agglomérations (Abomey-Calavi, Malanville, Bohicon, Sèmè-Podji, Comè, Ouidah) ; entre - 20 et 25% pour les communes à statut particulier

Exercice 2023

Tableau 12: Indicateurs liés à l'entretien et maintenance

LIBELLE	VALEUR (%)	OBSERVATION
Total Général dépenses d'entretien/ dépenses totales de fonctionnement (%)	6.550	
Dépenses d'entretien sur fonds propres/ recettes propres (Part des recettes propres consacrées à l'entretien) (%)	3.4	
Part des dépenses d'entretien du domaine public, du patrimoine immobilier et maintenance dans les dépenses totales d'entretien (dépenses d'entretien du domaine publi/dépenses totales d'entretien (%)	99.2	

Source : Commune

Constat :
Les dépenses d'entretien du domaine, du patrimoine mobilier et immobilier et maintenance sur ressources propres représentent 3,4% du total des ressources propres et les dépenses totales d'entretien du domaine public, du patrimoine mobilier et immobilier et de maintenance représentent 6,55% des dépenses totales de fonctionnement.

Par ailleurs, la part des dépenses d'entretien du domaine public, du patrimoine immobilier et maintenance dans le total des dépenses d'entretien est de 99,2%.

Or, selon la norme, la commune doit consacrer au moins 10% des recettes propres aux dépenses d'entretien et de maintenance. Étant donné que le taux obtenu ici est de 3,4%, la norme n'est pas respectée.

Pour les communes à statut particulier, le ratio dépenses d'entretien/dépenses totales de fonctionnement doit est compris entre 20% et 25%. Ici, ce ratio est de 6,55%. La norme n'est pas respectée.

La norme n'est pas respectée.

Risque :
Détérioration du patrimoine.

Recommandation :
Le SE devra :

- veiller au respect des normes en matière de taux de recettes propres à consacrer à l'entretien et à la maintenance du patrimoine mobilier et immobilier;
- veiller au respect de l'intervalle auquel doit appartenir le ratio dépenses d'entretien/dépenses totales de fonctionnement.

2.9- Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES)

Lors de la réalisation de projets d'infrastructures sociales communautaires, il est crucial d'adopter un cadre de gestion environnementale et sociale rigoureux. Ce cadre inclut des normes pour la protection environnementale, la sécurité au travail, et l'engagement social, visant à minimiser les impacts négatifs tout en maximisant les bénéfices communautaires. Ces normes couvrent la gestion des émissions et des déchets, la protection de la biodiversité, les droits des travailleurs, et l'efficacité énergétique des constructions. Des audits réguliers assurent le respect de ces directives, garantissant ainsi un développement durable et inclusif.

Constat :
Les infrastructures visitées respectent à 38% les exigences du cadre environnemental et social. En effet, il est notamment noté l'absence de PGES-Chantier que les entreprises devraient soumettre et par conséquent la non production du rapport de son suivi.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Impact négatif de la réalisation des infrastructures sur le cadre environnemental et social.

Recommandation :
Le DST devra:

- désormais réaliser un état des lieux sur les impacts environnementaux et sociaux potentiels dans le cadre de la réalisation des infrastructures;
- exiger la soumission d'un PGES-chantier par l'entreprise dans le dossier d'exécution;
- exiger l'élaboration du rapport de suivi du PGES-chantier par l'entreprise ou la mission de contrôle.

3- RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

Exercice 2023

Tableau 13: Liste d'échantillon des marchés

INTITULE DE LA REALISATION	SECTEUR	DATE ORDRE SERVICE	DUREE	DATE PROBABLE RECEPTION	NIVEAU EXECUTION	RETARD/CONSTAT D'ACHEVEMENT (JRS)	RETARD/RECEPTION PROVISOIRE (JRS)
Acquisition de consommables médicaux (lot 1)	Santé	12-06-2023	30	12-07-2023		Pas de retard	Pas de retard
Acquisition de consommables médicaux, de réactifs et de tests au profit des centres de santé de Cotonou: acquisition de réactifs et test (lot 2)	Santé	12-05-2023	30	11-06-2023	Réception définitive	NR	Pas de retard
construction de toilettes et cabine sanitaire : construction des toilettes publiques dans les écoles maternelles et primaires.	Enseignements Maternel et Primaire	17-06-2024	120	15-10-2024	Non démarré	NR	NR
construction, reconstruction et réfection de bâtiments sanitaires dans la ville de Cotonou: travaux de reconstruction+ équipement du plateau technique et de l'aménagement de la cour du centre de santé d'Akogbato dans le 12ème arrondissement de Cotonou (lot 2)	Santé	27-08-2024	120	25-12-2024	Non démarré	NR	NR

Source : Commune

3.1.1 Mise en place et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marches publics

Norme *:*
Aux termes des articles 10, 11 et 15 de la loi N° 2020 – 26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin et les décrets N° 2020 – 596 et 597 du 23 décembre 2020, les Autorités contractantes sont tenues de mettre en place les organes de passation et de contrôle des marchés publics.

Constat :
En 2023, la commune de Cotonou a respecté 89% des normes en matière de mise en place et de fonctionnement des organes de passation et contrôle des marchés ; Les 11% de normes non respectées sont relatives à la prise des arrêtés de création de la PRMP et du SPRMP. Outre ces organes, la CMCMP est actualisée par Décision Municipale N°016/MCOT/SE/DAA/-CJ/SRH-SSLA du22 février 2023 portant réorganisation, attributions et fonctionnement de la cellule municipale de contrôle des marchés publics (CMCMP) de la mairie de Cotonou. Parmi les organes de passation des marchés publics . Par ailleurs, conformément aux dispositions de la loi N° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, des dispositions du décret N°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la Commission d'ouverture et d'évaluation; et des dispositions du décret N°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des cellules de contrôle des marchés publics au Bénin, la PRMP, le SPRMP, la CCMP et les membres de la CCMP sont nommés par les décisions ou arrêtés suivants :

- décision N°35/MCO/SE/SP du 1er juillet 2022 portant nomination de la PRMP de la mairie de Cotonou ;
- arrêté municipal N°010/MCOT/SG/SGA/SP du 1er février 2021 portant nomination du Secrétaire Permanent de la PRMP de la mairie de Cotonou, mais il importe de souligner que la PRMP n'a pas été créée avant la nomination de ses membres ;
- décision municipale N°073/MCOT/SE/DAA/SRH du 28 novembre 2022 portant nomination du Chef de la Cellule Municipale de Contrôle des Marchés Publics de la Mairie de Cotonou ; et
- note de service N°056/MCOT/SE/DAAF/SRH/DOC du 03 mai 2024 portant nomination des membres de la cellule municipale de contrôle des marchés publics

Outre ces décisions, arrêté et note de service, il existe des notes de service relatives à des notes de désignations des membres des différentes commissions d'ouverture et d'Evaluation (COE) des offres pour les marchés passés par appel d'offre ouvert et de désignations des membres des comités d'ouverture et d'évaluation des marchés passés suivants les DRP. Ces actes qui prouvent l'existence juridique des organes de passation et de contrôle des marchés précisent, pour ceux qui concernent des nominations, les qualités/fonctions de chaque membre en conformité avec les nouvelles dispositions.

Le registre spécial de réception des offres est celui mis à disposition par l'ARMP. Le registre est régulièrement arrêté à la suite de chaque appel d'offre lancé. La S/PRMP tient le registre ou fichier des marchés ;

La PRMP a produit, au cours de l'année 2023, quatre (4) rapports trimestriels dont un rapport annuel ; et la CCMP a également produit quatre (4) rapports trimestriels dont un rapport annuel. Les délais de productions des rapports sont conformes à la réglementation en vigueur en matière des marchés publics au Bénin. Dans ses rapports, la PRMP a fait le point global de l'évolution de la passation et de l'exécution des marchés, l'analyse des niveaux de réalisation des indicateurs fixés à l'article premier point 11 du décret N°2020-596, le point des difficultés rencontrées et les mesures prises ou suggérées en vue de l'amélioration de la performance de l'organe de passation des marchés publics. Quant à la CCMP, elle a fait la synthèse des activités de contrôle, l'analyse des niveaux de réalisation des indicateurs fixés à l'article 2 point 7 du décret N°2020-597, les difficultés rencontrées, les suggestions de mesures à prendre pour rationaliser et améliorer le fonctionnement des systèmes de passation de marchés publics des autorités contractantes et le niveau de mise en œuvre des recommandations de l'audit FADeC relatives à la passation des marchés.

Risque :
Sanctions administratives et pénales.

Recommandation :
Le SE et le DAAF doivent se conformer aux obligations strictes de mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics

3.1.2 La régularité du plan de passation des marchés publics

Norme :
Aux termes de l'article 24 de la loi N° 2020 – 26 du 29 septembre 2020, « Les autorités contractantes sont tenues, dans un délai maximal de dix (10) jours calendaires -------- La proposition minimale à respecter est fixée dans la loi des finances de l'année concernée. » (Aller dans les détails).

Constat :
La commune dispose d'un plan de passation des marchés publics (PPMP) conforme au modèle type de l'ARMP et actualisé cinq (05) fois. Ces différents plans ont été approuvés par l'autorité compétente et publiés sur le SYGMAP. Il a fait l'objet de publication sur le portail web national des marchés publics par la DNCMP (www.marches-publics.bj) les 10 jours calendaires à partir de l'approbation du budget Communal par l'autorité préfectorale. Dans le plan de passation initial comme dans les plans révisés, il n'y a pas eu de fractionnement de marchés de mêmes natures programmés pour être passés dans la même période en seuil de dispense, ou en DC ou en DRP. Les seuils de compétence ont été respectés selon les marchés, les procédures de passation et les montants. Tous les allotissements sont justifés. Les marchés de l'échantillonnage à auditer figurent dans le PPMP. Il y a une adéquation de mode de passation utilisé avec celui inscrit dans le PPMP.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.1.3 La régularité du dossier de sollicitation et l'invitation à soumissionner

Norme :
Au terme de l'article 46 de la loi N°2020 – 26 du 29 septembre 2020, les marchés sont passés sur la base des dossiers types d'appel à la concurrence élaborés par l'Autorité de régulation des marchés publics. Leur contenu doit répondre aux articles 46, 48, 49, 50, 51 et 52 de la loi ci-dessus citée.

Constat :
La commission a constaté, qu'au regard des résultats du dépouillement des dossiers de soiliciation et d'invitation à soumissionner, les normes sont respectées à 100% en 2023. En effet, conformément aux termes de l'article 46 de la loi N°2020 - 26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, les marchés sont passés sur la base des dossiers types d'appel à la concurrence élaborés par l'Autorité de régulation des marchés publics. Leurs contenus répondent aux dispsoitions des articles 46, 48, 49, 50, 51 et 52 de la loi 2020-26 du 29 septembre.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.1.4 Les règles d'informations et de transparence

Norme :
Au terme des articles : - Art 53 du CMP : « Sauf dans le cas des marchés passés par sollicitation…….Cette disposition concerne également les avis de pré qualification » ; - Art 13 du décret n°605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix : « Pour la passation des marchés par la procédure de demandes……En ce qui concerne la passation des marchés par la procédure de demande de cotation, les formalités de publication d'un avis d'appel public à candidatures de marché public ne sont pas obligatoires » ; - Art 70 du CMP : « Sous réserve des dispositions……..Le procès-verbal est signé par les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres. Il est publié par la PRMP dans les mêmes canaux que ceux de l'avis d'appel à concurrence et remis sans délai à tous les soumissionnaires. Si aux dates …… Ce délai ne peut être inférieur à dix (10) jours calendaires » ; - Art 78 du CMP : « Sous réserve des dispositions…… Ce procès-verbal établi selon un document type signé par la PRMP et les membres de la commission, fait l'objet d'une publication, après validation par l'organe de contrôle des marchés publics compétent…….aux conditions énoncées dans la présente loi » ; - Art 87 du CMP : « Le marché entre en vigueur…….. Dans les quinze (15) jours calendaires de l'entrée en vigueur du marché, un avis d'attribution définitive est publié sur le site web national des marchés publics, dans le journal des marchés publics et/ou dans le quotidien de service public et, ……..dédié à cet effet ; -

Art 79 du CMP : « L'autorité contractante doit notifier par écrit ou par tout moyen électronique officiel à tous les soumissionnaires les résultats de l'évaluation en précisant les motifs de rejet des offres n'ayant pas été retenues. ……Dans ce délai……..., auprès de l'Autorité de régulation des marchés publics ».

Constat :
En 2023, le taux de respect des règles d'informations et de transparence est de 86% et le taux de non-respect des règles est de 14%. Ce taux de non-respect s'explique par la non-conformité des dates de lancement des avis d'appel d'offre à concurrence et les dates prévisionnelles dans le PPMP.

Risque :
- Recours juridiques de la part des soumissionnaires, ce qui peut retarder davantage le processus et entraîner des coûts supplémentaires ;
- Sanctions pour non-conformité aux procédures établies, amendes ou restrictions sur la participation future aux appels d'offres.

Recommandation :
La PRMP et la CMCMP doivent prendre les dispositions pour assurer la conformité des dates de lancement des avis d'appel d'offre à concurrence et les dates prévisionnelles dans le PPMP

3.1.5 La régularité de la réception, de l'ouverture et de l'attribution

Norme :
Au terme des articles : - Art 12 du CMP : « Commission d'ouverture et d'évaluation (COE) » ; Art 65 du CMP : « Présentation des offres » ; Art 66 du CMP : « Signature des offres et soumission » ; Art 67 du CMP : « Obligation de confidentialité » ; Art 69 du CMP : « Réception des offres » ; Art 70 du CMP : « Ouverture des plis » ; Art 71 du CMP : « Appel d'offre infructueux » ; Art 72 du CMP : « Evaluation des offres » ; Art 73 du CMP : « Offre conforme économiquement la plus avantageuse » ; Art 74 du CMP : « Conformité des offres » ; Art 75 du CMP : « Préférence communautaire » ; Art 76 du CMP : « Préférence spécifique aux marchés des collectivités locales » ; Art 77 du CMP : « Préférence spécifique au profit des micro, petites et moyennes entreprises (MPME) ; Art 78 du CMP : « Attribution provisoire » ; Art 79 du CMP : « Notification de l'attribution provisoire » et Art 81 du CMP : « Offre anormalement basse » ; - Art 9, 10 et 11 du décret N°2020 – 596 du 23 décembre 2020 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ; - Art 17, 18 et 19 du décret N°2020 – 605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ; et - Art 3 du décret N°2020 – 600 du 23 décembre 2020 fixant les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation

Constat :
Les normes relatives à la régularité de réception des offres, à leur ouverture et à l'attribution des marchés sont respectées à 100% en 2023.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.1.6 Efficacité de l'organe de contrôle compétent

Norme :
Au terme des articles : - Art 14 du CMP : « Direction nationale de contrôle des marchés publics » ; Art 15 du CMP : « Cellule de contrôle des marchés publics » ; Art 16 du CMP : « Délais impartis aux organes de contrôle des marchés publics » ; - Décret N°2020 – 599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ; - Décret N°2020 – 600 du 23 décembre 2020 fixant les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Constat :
Au cours de l'année 2023, le taux de respect des normes de l'efficacité de l'organe de contrôle compétent est de 100%.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.1.7 Approbation des marchés par l'autorité compétente

Norme :
Au terme des articles : - Art 134 du CAT : « Le SE est l'autorité approbatrice des marchés publics »

Constat :
Le taux de respect de la norme est de 100% en 2023. Tous les marchés ont été approuvés par l'autorité compétente.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.1.8 Respect des délais de procédures

Norme :
Au terme des articles : - Art 54 du CMP : « Délai de remise des offres » ; et - Le décret N°2020 – 600 du 23 décembre 2020 fixant les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Exercice 2023

Tableau 14 : RESPECT DES DELAIS DE PROCEDURES

REF. MARCHE	MODE DE PASSATION	DATE DE PUBLICATION DE L'AVIS AO	DATE DE DEPOT DES OFFRES	DATE DE NOTIFICATION DES RESULTATS PROVISOIRS	DATE DE SIGNATURE DU CONTRAT	DATE D'APPROBATION PAR LA TUTELLE	DATE DE NOTIFICATION DEFINITIVE DES RESULTATS	PUBLICATION DE L'AVIS AO ET LE DEPOT DES OFFRES	RECEPTION DES OFFRES ET NOTIFICATION DES RESULTATS PROVISOIRS	PUBLICATION ET NOTIFICATION DEFINITIVE (DUREE GLOBALE)	APPROBATION DE LA TUTELLE ET NOTIFICATION DEFINITIVE	NOTIFICATION DU RESULTAT – SIGNATURE DU CONTRAT
Marché authentifié sous le n° 0860/MEF/MDGL/DNCMP/DCMP/SP du 07/04/2023	Appel d'Offres Ouvert	13-12-2022	28-12-2022	27-02-2023	04-04-2023		12-04-2023	0	0	0	0	0
marché authentifié sous le n° 0839/MEF/MDGL/DNCMP/DCMP/SP du 07/04/2023	Demande de renseignement et de prix	05-10-2021	20-10-2021	18-11-2021	29-03-2023		12-04-2023	0	0	0	0	0
marché authentifié sous le n° 0841/MEF/MDGL/DNCMP/DCMP/SP du 07/04/2023	Demande de renseignement et de prix	09-11-2021	24-11-2021	15-12-2021	27-03-2023		12-04-2023	0	0	0	0	0

Source : Commune

Constat :

Pour les marchés passés par appel d'offres, il ressort :

- le délai entre la publication de l'avis et le dépôt des offres est de 15 jours pour l'ensemble des marchés passés par appel d'offre. Le délai minimum de 21 jours n'est pas respecté ;
- le délai entre la réception des offres et la notification des résultats a varié de 23 jours. Le délai maximum de 10 jours n'est pas respecté pour ces marchés ;
- le délai entre la date de transmission des résultats par la PRMP à l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) et la date de transmission des résultats de l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) à la PRMP est de 18 jours pour les marchés concernés. Le délais de 3 jours ouvrables si le seuil est de la compétence de la CCMP n'est pas respecté ;
- le délai entre la date de transmission des résultats par la PRMP à l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) et la date de transmission des résultats de l'organe de contrôle compétant (DDCMP/DNCMP) à la PRMP est de 18 jours pour les marchés concernés. Le délais de 5 jours ouvrables si le seuil de compétence est du DNCMP n'est pas respecté ;
- le délai entre la date de dépôt (réception) et la date de notification des résultats provisoires (ou date de publication du PV d'attribution provisoire) est de 44 jours pour les deux marchés. Le délai de 14 jours ouvrables n'a pas été respecté ;
- le délai entre la date de transmission du contrat par la PRMP à l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) pour études et la date de transmission des résultats de l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) à la PRMP après études du contrat est de 10 jours pour les deux marchés de l'échantillon passé par AO. Les 3 jours ouvrables prescrits n'ont pas été respectés ;
- le délai entre la date de notification des résultats provisoires (ou date de publication du PV d'attribution provisoire) et la date de signature du contrat (date de la PRMP) est 27 jours. Les 10 jours calendaires minimum sont respectés ;
- le délai entre la date de transmission du contrat pour visa au DCF par la PRMP et la date de transmission du contrat visé par le DCF à la PRMP qui est de 02 jours ouvrables est respecté. La commune a passé 1 journée pour la transmission du contrat ;
- le délai entre la date de transmission du contrat pour approbation par la PRMP et la date de transmission du contrat approuvé par l'autorité approbatrice à la PRMP est de 3 jours. Le délai de 5 jours Calendaires est respecté ;
- le délai entre la date de transmission du contrat approuvé par l'autorité approbatrice à la PRMP et la date de notification des résultats définitifs qui est de 03 jours calendaires maximum est respecté ; et
- le délai entre la date de Publication de l'avis et la date de notification des résultats définitifs qui est de 90 jours calendaires n'a pas été respecté. La commune est allée à 90 jours.

Pour les marchés passés par DRP, il ressort ce qui suit :

- le délai entre date de publication de l'avis et date de dépôt des offres: 10 jours (min) Calendaires ;

- le délai entre la date de dépôt des offres et la date de transmission des résultats par la PRMP à la CCMP/DDCMP/DNCMP : 5 jours ouvrables ;
- le délai entre la date de transmission des résultats par la PRMP à l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) et la date de transmission des résultats de l'organe de contrôle compétant (CCMP/DDCMP/DNCMP) à la PRMP: 3 jours ouvrables ;
- le délai entre la date de dépôt (réception) et la date de notification des résultats provisoires (ou date de publication du PV d'attribution provisoire): 10 jours ouvrables ;
- le délai entre la date de notification des résultats provisoires (ou date de publication du PV d'attribution provisoire) et la date de signature du contrat (date de la PRMP): 5 jours calendaires Délais entre la date de transmission du contrat pour visa au DCF par la PRMP et la date de transmission du contrat visé par le DCF à la par la PRMP: 02 jours ouvrables ;
- le délai entre la date de transmission du contrat pour approbation par la PRMP et la date de transmission du contrat approuvé par l'autorité approbatrice à la PRMP: 3 jours Calendaires ;
- le délai entre la date de transmission du contrat approuvé par l'autorité approbatrice à la PRMP et la date de notification des résultats définitifs: 03 jours calendaires ;
- le délai entre la date de Publication de l'avis et la date de notification des résultats définitifs: 30 jours calendaires.

Au total, les normes relatives aux délais des procédures ne sont pas totalement respectées pour les marchés de l'échantillon de l'année 2023.

Risque :
- Recours contre le non-respect des délais des procédures de passation des marchés publics ;
- Retard dans le démarrage des travaux.

Recommandation :
La PRMP et la CCMP doivent veiller au respect de tous les délais de procédures prescrits par les textes.

3.1.9 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :
Au terme des articles : - Art 34 du CMP : « 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 l'organe compétent (DNCMP ou Conseil des Ministres) ……. » - Art 35 du CMP : « Le marché de gré à gré ne peut être passé qu'avec des entrepreneurs, des fournisseurs ou prestataire de service …….. »

Constat :
Il n'y a pas eu de marché passé en procédure de gré-à-gré dans la commune en 2023.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS ET DES CLAUSES

La qualité des infrastructures est un élément fondamental pour garantir la sécurité, la durabilité et la satisfaction des usagers. Dans le cadre de l'audit réalisé, il a été évalué la qualité des infrastructures en utilisant une méthodologie spécifique. Selon cette méthodologie, une infrastructure est considérée comme de bonne qualité si la somme des poids des critères d'appréciation est supérieure ou égale à 80 points sur 100 (voir le détaille en annexe N°…). L'objectif principal est de déterminer la proportion des infrastructures de bonne qualité sur l'échantillonnage de la commune au titre de la période auditée, et d'identifier les domaines où des critères ou normes n'ont pas été respectés.

Dans le cadre de cet audit, au moins cinq (05) marchés ont été échantillonné sur lesquels les diligences ont été évaluées sur la qualité des infrastructures. Pour le choix de ces cinq marchés : les points d'attention sont les suivants :

- tenir compte exclusivement des marchés de Travaux (Nouvelle construction - réhabilitation/réfection - Assainissement, Aménagement ……..) ;
- marchés de travaux exécutés et réceptionnées ;
- marchés de travaux en cours d'exécutions.

Exercice 2023

Tableau 15: Liste d'échantillon des infrastructures

REFERENCE	INTITULE	MONTANT	TYPE D'INFRASTRUCTURE	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION	VILLAGE	NB MANDAT
Marché n° 000911/2021/MCOT/DST/PRMP/SP-PRMP du 12/07/2021	Travaux de construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles (lot 6)	28 668 662.0	Module de classe + bureau + magasin+ Equipements	Enseignements Maternel et Primaire	Réception provisoire	Multi-Village	1
24222/2019/MCOT/DC/SP-PRMP du 08/08/2019	Construction, reconstruction ou refection des écoles primaires et maternelles lot 3	61 437 638.0	Réfections et Réhabilitations diverses	Enseignements Maternel et Primaire	Travaux en cours	Multi-Village	0
Contrat n°014/2022/MCOT/PRMP/SP-PRMP du 25/02/2022	Construction, reconstruction ou réfection des CEG : (Lot n°1), construction de trois (03) modules de quatre (04) salles de classes en RDC extensible en R+2 aux CEG Littoral, Sègbèya et Zongo.	163 762 287.0	Module de classe simple	Enseignements Secondaire, Technique et Professionnel	Travaux en cours	Multi-Village	0
022/2022/MCOT/PRMP/SP-PRMP du 14/03/2022	Construction, reconstruction et réfection de batiments sanitaires dans la ville de Cotonou : Lot n°1 :	44 050 932.0	Centre de santé/Dispensaires	Santé	Réception provisoire	Agbato	0

REFERENCE	INTITULE	MONTANT	TYPE D'INFRASTRUCTURE	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION	VILLAGE	NB MANDAT
	Travaux d'extension du dispensaire du centre de santé d'Agbato dans le 3ème arrondissement de Cotonou						
002/2022/MCOT/PRMP /SP-PRMP du 11/02/2022	Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles : Lot n°1 : construction des clôtures des écoles primaires publiques d'Agongbomey, les cocotiers et de Yagbé.	68 430 536.0	Clôtures	Enseignements Maternel et Primaire	Travaux en cours	Multi-Village	1

Source : Commune

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :
Les marchés doivent être soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur avant tout commencement d'exécution. (Cf. art 86 du code 2020)

Constat :
Le taux de respect des normes dans l'enregistrement des contrats avant le démarrage est de 100%, à savoir que l*es marchés ont été soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur avant tout commencement d'exécution..*

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des marchés publics

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 :
Le taux de respect de la norme dans la phase administrative d'exécution des marchés de l'échantillon choisi est de 100 %. En effet, le démarrage de tous les travaux relatifs aux marchés de l'échantillon est acté par un ordre de service. Sur cet acte, on peut lire les dates de démarrage, le délai d'exécution et la date prévisionnelle d'achèvement ou de livraison. Dans les dossiers des premiers paiements payés par le TC, **il y a présence de la pièce relative à la garantie de bonne exécution.** Les liasses de justification présentes chez l'ordonnateur comportent toutes les pièces nécessaires au paiement**.** Tous les services sont certifiés selon la forme requise au verso des factures. Pour les marchés de travaux de l'échantillon, les attachements pour la prise en compte des décomptes existent dans les dossiers et sont tous signés par le DST ou son représentant. Lorsqu'il s'agit de paiement de décompte après réception provisoire, les PV existent aussi dans les dossiers et sont signés par le DST ou son représentant. Tous les mandats sont transmis au TC par Bordereau. **Les paiements ne sont pas tous effectués dans les délais contractuels** (durée de mandatement très longue).

La norme n'est pas totalement respectée.

Risque :
Réclamation des intérêts moratoires par les entreprises adjudicatrices des marchés de l'échantillon.

Recommandation :
- Des clauses précises concernant les délais de paiement et les pénalités en cas de retard doivent être mentionnées dans les contrats des marchés;
- Le DAAF et la PRMP doivent prendre les dispositions pour effectuer les paiements à temps.

3.2.3 Respect des délais contractuels de réalisation

Norme :
Au terme des articles : - Art 113 du CMP : ''Pénalité de retard'' « En cas de dépassement des délais contractuels fixés par le marché, le titulaire du marché est passible de pénalités après mise en demeure préalable …….. » - Art 114 du CMP : ''Pénalités particulières''

Constat :
Par rapport aux délais contractuels de réalisation des infrastructures les observations suivantes ont été faites:

Travaux de construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles (lot 6): Les infrastructures constituant le lot sont réalisées avec retard. En effet, prévues pour être réceptionnées le 05/06/2022, c'est le 20/12/2023 que la réception provisoire a été prononcée après le constat d'achèvement du 04/12/2023. Selon les services techniques le retard constaté est dû à la prise d'un avenant dont le temps de finalisation est relativement long en raison des difficultés administratives.

Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles lot 3: Ces travaux devraient être réceptionnés le 10/03/2020. Mais contre toute attente, ils sont toujours en cours de réalisation. Les raisons qui justifient cette situation sont liées à un changement de site entrainant la nécessité de la prise d'un avenant pour un changement de site. A la date de contrôle par la commission les démarches en vue de la remise du nouveau site sont en cours.

Construction, reconstruction ou réfection des CEG : (Lot n°1), construction de trois (03) modules de quatre (04) salles de classes en RDC extensible en R+2 aux CEG Littoral, Sègbèya et Zongo: Prévus pour être réceptionnés le 09/01/2024, les travaux sont en cours lors de la visite effectuée par la commission. Cette situation a été justifiée par l'existence d'un avenant en cours pour abandonner le site de zongo en raison de la profondeur de la fouille indiquée par l'étude de sol.

Construction, reconstruction et réfection de bâtiments sanitaires dans la ville de Cotonou : Lot n°1 : Travaux d'extension du dispensaire du centre de santé d'Agbato dans le 3ème arrondissement de Cotonou: Ce chantier a été réceptionné le 05/01/2024 contre la date du 16/11/2023 initialement prévue. Le constat d'achèvement a lieu le 12/12/2023. Il en ressort un retard de 26 jours. D'où l'existence de pénalité à payer par le titulaire du marché.

Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles : Lot n°1 : construction des clôtures des écoles primaires publiques d'Agongbomey, les cocotiers et de Yagbé: Ce Chantier est prévu pour être réceptionné le 16/08/2022. Il est en cours à la date de passage de la commission. Le retard dans son exécution a été justifié par l'existence d'un avenant en cours d'établissement pour changement de site de YAGBE qui serait en litige.

La norme est partiellement respectée.

Risque :
Retard dans le développement de la commune

Recommandation :
Le SE devra:

- prendre les dispositions nécessaires en vue de la prise effective des avenants nécessaires pour l'achèvement des travaux en cours et qui seraient suspendus pour défaut de ces avenants;
- veiller au prélèvement effectif des pénalités de retard dans l'achèvement des travaux d'extension du dispensaire du centre de santé d'Agbato dans le 3ème arrondissement de Cotonou.

3.2.4 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :
Au terme de l'article : - Art 100 du CMP : ''Avenants'' « Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 30% 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 nationale de contrôle des marchés publics…….. »

Exercice 2023

Tableau 16: Liste des avenants

REFERENCE AVENANT	REFERENCE	INTITULE

Source : Commune

Constat :
La commission a noté l'existence de l'avenant N°1 au marché N°014/2022/MCOT/PRMP/SP-PRMP du 25 février 2022, relatif à la construction, reconstruction ou réfection des CEG-Lot 1: construction de trois (03) modules de quatre (04) salles de classes en RDC extensible en R+2 aux CEG LITTORAL, SEGBEYA et CEG ZOGBO. Cet avenant a été autorisé par la DNCMP suivant PV N°11-10/DNCMP/DSIAS/GG/2024 du 08 avril 2024. L'incidence financière est de -50 201 356 FCFA (diminution du montant du marché de base notamment pour raison de suppression du poste de Zogbo).

La norme est respectée.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

3.2.5 Marchés résiliés

Constat :
La commission a constaté l'existence de deux marchés résiliés non pris en compte dans le tableau ci-dessus.

Le premier est relatif aux travaux de Construction, reconstruction ou réfection des écoles primaires et maternelles (lot 1). Sa résiliation a été autorisée par la DNCMP suivant PV N°20-59/DNCMP/DC/DCMP-CBDH/2023 du 13 juin 2023.

Le second est relatif à la construction, reconstruction ou réfection de l'hôtel de ville de Cotonou: construction des guérites pour les agents chargés de la sécurité à l'hôtel de ville. Sa résiliation a été prononcée par PV N°46-44/DNCMP/CEA-DDCMP-MC/2022 du 30 décembre 2022.

La norme est respectée

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

4- FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION COMMUNALE

4.1 FONCTIONNEMENT DES ORGANES ELUS

4.1.1 Existence et fonctionnement des commissions communales

Norme :
« Le conseil communal constitue quatre (04) commissions permanentes à savoir : - La commission des affaires économiques et financières ; - La commission des affaires domaniales et environnementales ; - La commission des affaires sociales, sportives et culturelles ; - La commission de la coopération et des relations avec les institutions. Des commissions temporaires peuvent être créées en cas de nécessité sur des sujets qui ne peuvent être autrement étudiés par tout autre organe de la commune…… » (Article 85 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). - « La participation aux travaux des commissions ne donne droit à aucune rémunération. Toutefois, elle donne lieu au remboursement de frais de repas et de déplacement. » (Cf article 86 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin)

Constat :
Le taux de respect des normes relatives au fonctionnement des commissions permanentes est de 100%. Les quatre (04) commissions permanentes obligatoires du conseil municipal prévues à l'article 85 de la loi 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin sont créées par l'arrêté N°054/MCOT/SE/CJ/SSLA/DCLA du 25 mai 2023 portant création et désignation des membres des commissions permanents au sein du conseil municipal de Cotonou. Il s'agit de :

- la Commission des Affaires Économiques et Financières ;
- la Commission des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- la Commission de la Coopération et des Relations avec les Institutions ; et
- la Commission des Affaires Sociales, Sportives et Culturelles.

Mais, **il n'y a pas de délibérations du Conseil Municipal consacrées à la création de ces commissions**. Toutefois, la commission d'audit a constaté qu'elles ont fonctionné et ont produit au moins un rapport chacune. La Commission des Affaires Économiques et Financières a produit six (06) rapports d'activités et les trois (03) autres Commissions en ont produit chacune quatre (04). Tous ces rapports ont été signés et ont, en annexe, les listes des membres des commissions qui ont pris part aux séances. Ces rapports sont déposés au Secrétariat Administratif. Les grands sujets relatifs au développement de la commune y sont mentionnés. Ils ont fait objet de discussion lors des réunions du Conseil de Supervision et ont été transmis au conseil municipal qui a, toutes les fois, discuté et délibéré sur les sujets mentionnés dans les rapports déposés par les commissions. Le Conseil municipal a pris des décisions après étude/discussion des rapports. Un PV de session du conseil municipal comporte un relevé des décisions mentionnant les tâches à exécuter par le Maire pour faciliter leur suivi. Des ressources financières ont été prévues au budget pour le remboursement des frais de repas et de déplacement aux membres des commissions permanentes ; Ces frais sont payés aux membres des commissions permanentes

conformément aux dispositions de l'article 86 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin.

Risque :
Non-respect des obligations légales en matière de création des commissions permanentes obligatoires.

Recommandation :
Le SE doit des dispositions pour que le Conseil Municipal délibère sur la création des commissions permanentes.

4.1.2 Contrôle des actions du Maire par le Conseil Communal

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 maire veille à la bonne gestion de l'administration de la commune par le secrétaire exécutif. (Cf article 106 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) - Le conseil de supervision se réunit sur convocation du maire au moins une fois par mois. En cas de besoin, il tient des réunions extraordinaires (Cf article 96 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) - Le secrétaire exécutif entretien une relation hiérarchique ou fonctionnelle avec le maire, selon qu'il s'agisse respectivement d'attribution propre du Maire ou d'attribution propre du Secrétaire exécutif. Dans la mise en œuvre de ses attributions propres, le maire s'appuie sur les services administratifs et techniques placés sous l'autorité du secrétaire exécutif. (Cf article 140 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) - « Le secrétaire exécutif, premier responsable de l'administration de la commune, dispose d'attributions propres pour assurer son bon fonctionnement » (Cf article 132 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin) « Le secrétaire exécutif adresse, aux fins de délibérations, le rapport mensuel de ses activités ainsi que le rapport annuel de performance de la mairie au conseil de supervision »(article 139 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Constat :
Le taux de respect des normes relatives au contrôle des actions du Maire/SE par le conseil municipal est de 100% pour cette année 2023. En effet, cconformément aux dispositions de l'article 139 de la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant Code de l'Administration Territoriale en République du Bénin, le Secrétaire Exécutif de la mairie de Cotonou a produit et transmis au conseil de supervision des rapports mensuels, trimestriels et annuel d'activités pour étude et discussion.. Quant aux rapports trimestriels d'activités du Maire, ils sont transmis au Conseil Municipal pour études et décisions à prendre. Ces rapports trimestriels d'activités écrits par le Maire/SE comportent un point sur l'exécution du budget et ce point d'exécution du budget, fait par source de financement, est envoyé à la tutelle. Dans ces rapports, le point des tâches prescrites au Maire/SE par le Conseil Municipal est fait. Les comptes rendus des sessions retracent le point de l'ordre du jour réservé à l'étude des rapports

d'activités du Maire/SE, entre deux sessions. Le relevé de décisions de la 1ère session intègre le point des tâches prescrites au Maire/SE par le Conseil Municipal.

Par ailleurs, la commission a constaté que le Conseil Municipal de Cotonou a régulièrement tenu, sur convocations du Maire, les quatre (04) sessions ordinaires de l'année 2023 conformément aux dispositions de l'article 67 alinéa 1er du code de l'administration territoriale. La première session ordinaire du conseil municipal est tenu le 31 janvier et le 1er février 2023; la deuxième session du conseil municipal est organisée les 27 et 28 avril 2023 ; la troisième session est organisée du 28 au 31 juillet 2023 ; et la quatrième session est organisée les 30, 31 octobre et le 02 novembre 2023.

Pour la tenue de ces sessions, les convocations sont transmises aux conseillers municipaux au moins 72 heures avant la réunion à la diligence du secrétaire exécutif. Ainsi, le conseil municipal de Cotonou a tenu à bonnes dates les quatre sessions ordinaires et deux sessions extraordinaires au titre de l'année 2023. Les comptes rendus des sessions ainsi que les délibérations et relevés sanctionnant la tenue effective des séances du conseil municipal sont établis et rendus disponibles dans les 72h qui suivent les assises du conseil. Les relevés des absences et des décisions sont publiés dans les mêmes délais par voie d'affichage dans les locaux de la mairie conformément au règlement intérieur du conseil municipal.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

4.2 ORGANISATION, FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE ET NIVEAU DE MISE EN PLACE DU SYSTEME DE CONTROLE INTERNE

4.2.1 Existence et niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail

L'élaboration et l'adoption par la commune de son organigramme et la création des services communaux doivent être assorties de manuel de procédures administratives et financières pour un fonctionnement adéquat de l'administration. La mise en œuvre de manuel de procédures permet au personnel de disposer de référentiel de travail mais aussi d'opérationnaliser le système de contrôle interne permettant la réalisation et l'optimisation des opérations, de prévenir les risques divers de gestion.

Constat :
Le taux de respect des normes relatives à l'existence et au niveau de mise en œuvre du manuel de procédures actualisé intégrant les processus-clé de travail est de 40% et le taux de non-respect est de 60%. Toutefois, il importe de souligner que l'administration communale a élaboré et a fait adopter, par le conseil municipal, un organigramme qui articule les relations entre les services municipaux d'une part ; et les relations entre le secrétariat exécutif et le Conseil de Supervision/Conseil Municipal d'autre part.

Par ailleurs, la mairie dispose d'une Inspection Générale des Services Municipaux. Ce service est un organe de contrôle interne, d'enquêtes, d'investigations et d'inspection interne qui relève du Secrétaire Exécutif. Il est chargé du contrôle interne et d'inspection sur l'organisation, le fonctionnement et la gestion administrative, financière, comptable et technique de l'administration municipale. A ce titre, l'inspection générale des services municipaux procède à des vérifications, des enquêtes et à des contrôles relatifs à toutes les affaires sur la base :

- des instructions du Conseil de Supervision ou du Secrétaire Exécutif ;
- d'un programme annuel préétabli, validé par le Secrétaire Exécutif ;
- de son initiative sous réserve d'en rendre compte immédiatement au Secrétaire Exécutif.

Cette l'Inspection Générale des Services Municipaux est fonctionnelle.

Risque :
- Faible performance de l'administration communale ;
- Conflits d'attributions.

Recommandation :
Le SE doit prendre les dispositions nécessaires pour doter l'administration municipale d'un manuel de procédures en tenant compte des dispositions du code de l'administration territoriale.

4.2.2 Respect des procédures en matière d'approbation des actes par la tutelle

Norme *:*
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) « Le préfet exerce, dans les conditions fixées par la présente loi, la tutelle des collectivités territoriales et veille, à ce titre, à la légalité de leurs actes. » (Article 12 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).

Constat :
Le taux de respect des normes relatives aux procédures d'approbation des actes par la tutelle est de 100% en 2023. En effet, conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin, le Préfet du département du Littoral est destinataire des copies des délibération par les lettres N°259/MCOT/SE du 07 février 2023, N°1179/MCO/SE du 03 mai 2023, N°2435/MCOT/SE/PA-CAOM/CM du 08 août 2023 et N°3873/MCOT/SE/PA-CAOM/CM du 10 novembre 2023 afin d'assurer convenablement la tutelle de la collectivité territoriale de Cotonou et de veiller la légalité de ses actes. Par ailleurs, l'autorité de tutelle est tenue informée des dates et heures de toutes les réunions du Conseil Municipal dans les mêmes délais que les conseillers.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

4.3 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS ET CONTROLES TECHNIQUES EXTERNES

4.3.1 Traçabilité des activités de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits et contrôles techniques externes

La mise en œuvre au sein de l'administration d'un mécanisme de suivi constitue une dimension non négligeable du système de contrôle interne. Dans le contexte des audits et contrôles FADeC, il est attendu en termes de pratique, que la commune s'inscrive dans une dynamique d'appropriation des résultats des audits/contrôles et d'une mise en œuvre efficace des recommandations afin que les améliorations souhaitées soient effectives avec des effets mesurables.

Constat :
Le taux de respect des normes est de 67% en matière de mise en œuvre des recommandation et le taux de recommdantions partiellement mises en œuvre de 33%.

Le rapport d'audit précédent a été partagé au cours de la réunion du CODIR du 19 août 2024 sous la présidence du SE. Au cours de cette réunion, une feuille de route assortie de chronogramme pour la mise en oeuvre des recommandations a été élaborée et partagée. Mais il importe de souligner que les recommandations des audits de gestion de 2021 et 2022 ont été transmises à la commune avec retard. Toutefois, la CCMP a été informée que le suivi de la mise en œuvre des recommandations relatives aux marchés lui incombe et elle a fait cas de l'exécution de de cette tâche, mais n'a pas pu présenter à la commission un rapport dans lequel ce suivi est retracé.

Risque :
Répétition des erreurs et fautes de gestion.

Recommandation :
- La CONAFIL doit prendre les dispositions pour transmettre, à temps, les recommandations de l'audit ;
- Les autorités communales doivent veiller à la mise en œuvre des recommandations des audits

4.3.2 Mise en œuvre des recommandations d'audits/contrôles et principales améliorations notées

Constat :
Le taux de mise œuvre partiel des recommandations est de 100%. La commission a constaté que les recommandations sont partiellement mises en œuvre dans leur ensemble. En conséquence, il n'y a pas d'amélioration à signaler

Risque :
Persistance des erreurs et fautes de gestion.

Recommandation :
Les autorités communales doivent prendre les dispositions pour assurer la mise en œuvre des recommandations des audits.

4.4 COMMUNICATION ET PARTICIPATION CITOYENNE

4.4.1 Accès à l'information

Norme :
« Un relevé des décisions (du Conseil Communal) 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) 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. » « Il est dressé, selon l'importance des questions débattues, un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions du conseil communal signé du président de séance et du secrétaire exécutif est affiché à la mairie à l'endroit destiné à l'information du public dans les 08 jours suivant la séance » (Article 76 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin).»

Constat :
Le taux de respect des normes en matière d'information est de 100%. En effet, la mairie dispose des tableaux d'affichage installés dans la cour et les couloirs de la mairie. Ils sont tous accessibles au public et sont bien protégés contre les intempéries. Il y est apposé des affiches diverses dont les délibérations des sessions du conseil municipal. Les tableaux d'affichage sont spéciés en fonction de la nature des affiches. La mairie dispose d'un service des archives, de la documentation, de l'Information et de la Communication fonctionnel. il est adéquat à la consultation des citoyens. On y trouve des documents comme le PDC, les budgets, les collectifs budgétaires, les PTA, les comptes administratifs, et beaucoup d'autres documents administratifs. Les pièces d'état civil sont aussi sécurisées et archivées.

Par ailleurs, la commission a constaté que les dossiers FADeC sont classés par opération au secrétariat de la PRMP, par compte au niveau du DAAF et par nature au niveau du DST

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

4.4.2 Reddition de compte

Bonne Pratique :
« 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. »
« A la clôture de l'année budgétaire, le comptable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale établit avec le concours de l'ordonnateur, par section, chapitre et article, l'état des dépenses engagées et non mandatées de la gestion. » (Article 543 alinéa 1 de la loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin). »

Constat :
En 2023, le taux de respect des normes en matières de reddition de compte est de 57%. En effet, les autorités municipales ont organisé, conformément à l'article 24 de la loi N°2021-14 du 20 décembre 2021, portant code de l'administration territoriale en République du Bénin, deux séances de redditions de compte ont été organisées avec l'implication des OSC et distribution des supports de communication du Maire.

- La première séance est organisée le 08 août 2023. Elle a porté sur l'amélioration du cadre de travail et de vie des population; et
- La deuxième séance est organisée le 29 décembre 2023 ; elle a porté sur les infrastructures sociocommunautaires et la promotion de l'économie locale.

Les organisations de la société civile ont été impliquées à toutes les étapes de l'organisation de ces séances de redditions des comptes. S'agissant de la préparation de ces séances, outre les lettres d'invitation adressées aux structures organisées (les cadres de la mairie, les agents des Services Déconcentrés de l'État, les représentants des Organisations de la Société Civile, les associations professionnelles), les OSC de la commune sont mises à contribution pour annoncer l'événement et inviter les populations à y prendre part. Ces OSC ont servi aussi de relais pour la mobilisation des populations.

Les rapports de ces redditions de compte comportent les engagements du Maire sur la suite à donner aux préoccupations des participants et aux sujets non résolus au cours des séances de reddition des comptes. Les supports de communications ont été distribués ; Ces documents présentent les sources financement, les prévisions et les réalisations du PAI. Il en de même de l'état des dépenses engagées et non mandatées de la gestion auditée établi par section, chapitre et article par le comptable de la commune avec le concours de l'ordonnateur.

Les listes de présence des premières et secondes vagues de séances de reddition de compte sont jointes aux rapports. Les participants dépassent rarement une centaine malgré les moyens utilisés pour la mobilisation.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

5- OPINION DES AUDITEURS

5.1- Cohérence dans la planification et la réalisation

Opinion :
De l'analyse des documents de planification à savoir le PDC, le PAI et ceux budgétaires comme le budget primitif et son collectif, il ressort une parfaite cohérence entre les données de trois projets sur quatre initiés par la commune en 2023. En effet, Il est observé l'absence, dans le PAI, du projet de reconstruction+ équipement du plateau technique et de l'aménagement de la cour du centre de santé d'Akogbato dans le 12ème arrondissement de Cotonou (lot 2). Aussi la commune devra-t-elle veiller à la précision de toutes les localisations dans le PAI.

5.2- Exhaustivité, traçabilité et fiabilité des données FADeC et qualité des comptes

Opinion :
A l'analyse des documents du DAAF et du TC, il n'existe pas une concordance au niveau de toutes les natures du FADeC. En effet, des points de discordance sont notés au niveau de certains reports de 2022 sur 2023. Pour raison d'insuffisance de preuves, la commission n'a pu réconcilier les soldes.

5.3- Management de la commune et niveau de mise en place du système de contrôle interne

Opinion :
En 2023, le Conseil de Supervision a régulièrement contrôlé les activités du SE. Il en de même du conseil municipal qui a contrôlé les activités menées par le Maire entre deux sessions. Les rapports d'activités du SE sont étudiés lors des sessions du conseil de supervision et les rapports d'activités du maire ont été régulièrement discutés et examinés lors des sessions du conseil municipal.

Par ailleurs, la commune dispose d'une Inspection Générale des Services Municipaux dont la mission est évaluer et améliorer l'efficacité des services municipaux en veillant à la mise en œuvre de nouveaux organigrammes, et la gestion des projets municipaux. Dans ce cadre, la municipalité a récemment mis en place un nouvel organigramme pour améliorer la qualité et l'efficience des services. De plus, des ateliers sont organisés pour identifier et corriger les dysfonctionnements dans l'organisation et le fonctionnement des services municipaux.

5.4 PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

5.4.1- Passation des marchés publics

Exercice 2023

Tableau 17 : 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

Opinion :

Au regard des procédures de passation des marchés utilisées dans la commune au titre de 2023, la commission n'a pas constaté des irrégularités du point de vue du respect des normes de passation des marchés qui pourrait faire objet d'une vérification approfondie.

5.4.2- Exécution financière des Marchés publics

Exercice 2023

Tableau 18 : Marchés présentant des irrégularités du point des paiements

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	MONTANT IRREGULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
ACQUISITION D'EQUIPEMENTS DE LABORATOIRE, TRAVAUX DE REFECTION DE CERTAINS CENTRES DE SANTE, REALISATION EN MATERIAUX DEFINITIFS DE LAVE MAINS DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE COVID-19	00142/00143/00144/MCOT DU 29/11/2021	293 944 232		1-FADEC-COVID19 SUR LE CONTRAT ET FADEC NON AFFECTE COVID19 SUR LES MANADATS. BIEN VOULOIR FAIRE UNE NOTE EXPLICATIVE APPUYEE D'UN CERTICAT ADMINISTRATIF. 2-IL YA RETARD DANS L'EXECUTION DU MARCHE. BIEN VOULOIR PRODUIRE UN CERTIFICAT ADMINISTRATIF OU EMETTRE UN ORDRE DE RECETTE
CONSTRUCTION, RECONSTRUCTIO	MARCHE N° 0000909/2021/MCOT/P	22 652 562		RETARD DANS L'EXECUTION DU

INTITULE DU MARCHE	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	MONTANT IRRE-GULIER	NATURE DE L'IRREGULARITE
N OU REFECTION DES ECOLES PRIMAIRES ET MATERNELLES (LOT 2)	**RMP/SP-PRMP DU 12/072021**			**MARCHE. L'AVENAT N'A PAS MODIFIE LE DELAI D'EXECUTION. BIEN VOULOIR PRODUIRE UN CERTIFICAT ADMINISTRATIF OU EMETTRE UN ORDRE DE RECETTE DE LA PENALITE**

Source : Commune

Opinion :

De l'examen des mandats payés dans le cadre de l'exécution financière des marchés de l'échantillon choisi, il ressort la régularité de toutes les pièces justificatives présentes dans les dossiers aussi bien chez l'ordonnateur que chez le comptable.

5.4.3 Exécution physique des Marchés publics (infrastructures)

Opinion :

Les infrastructures visitées sont globalement de bonne qualité par rapport aux cahiers de charge. Toutefois, les fissures observées au niveau de certaines infrastructures devront être corrigées. Aussi, la commune devra-t-elle faire désormais recours à une maîtrise d'œuvre dans la réalisation des infrastructures.

6- NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE ET EVOLUTION

6.1 Tableau des notes de performances

Exercice 2023

Tableau 19 : Note Fonctionnement des Organes et de l'Administration Communale :

Rubrique	Barem	Note	Pourcentage %
Nombre de sessions du Conseil Communal	2.00	2.00	100.0
Fonctionnalité des commissions permanentes	2.00	2.00	100.0
Nombre de rapports d'activités écrits du Maire soumis au Conseil Communal	8.00	8.00	100.0
Date de vote du budget	3.00	3.00	100.0
Date de vote du compte administratif	2.00	2.00	100.0
Fonctionnalité d'un dispositif d'archivage et de documentation	6.00	6.00	100.0
RUBRIQUE	**BAREM**	**NOTE**	**POURCENTAGE %**
Total note Fonctionnement des Organes et de l'Administration Communale	23.00	23.00	100.0

Source : Commune

Note Passation des marchés et exécution des marchés publiques :

Rubrique	Barem	Note	Pourcentage %
Fonctionnalité des organes de passation et de contrôle des marchés publics	5.00	5.00	100.0
Respect des procédures de passation des marchés publics	12.00	12.00	100.0
Exécution des marchés publics	13.00	11.30	86.92

RUBRIQUE	BAREM	NOTE	POURCENTAGE %
Total note Passation des marchés et exécution des marchés publiques :	30.00	28.30	94.33

Traçabilité et remontée des informations :

Rubrique	Barem	Note	Pourcentage %
Disponibilité des situations trimestrielles et annuelles d'exécution (financière et physique) des ressources transférées	8.00	6.12	76.56
Tenue à jour des registres physiques et existence d'une comptabilité matières	5.00	4.50	90.0
Qualité du compte administratif et traçabilité des transferts	5.00	5.00	100.0

RUBRIQUE	BAREM	NOTE	POURCENTAGE %
Total Traçabilité et remontée des informations :	18.00	15.62	86.81

Finances locales :

RUBRIQUE	BAREM	NOTE	POURCENTAGE %
Evolution des recettes propres	10.00	10.00	100.0
Niveau de consommation des ressources disponibles	5.00	0.00	0
Autofinancement de l'investissement	5.00	3.50	70.0
Dépenses d'entretien des infrastructures	9.00	8.00	88.89

RUBRIQUE	BAREM	NOTE	POURCENTAGE %
Total Finances locales :	29.00	21.50	74.14

TOTAL	BAREM	NOTE	POURCENTAGE %
RESULTAT DE LA COMMUNE	100.00	88.42	88.43

Source : Commune

6.2- Evolution de la performance de la commune au cours des quatre dernières années

ANNEE	FONCTIONNEMENT DES ORGANES (DELIBERANT ET EXECUTIF) ET DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	TRAÇABILITE ET REMONTEE DES INFORMATIONS	FINANCES LOCALES
2017	96.66	60.0	53.33	80.0
2018	88.33	84.0	56.67	75.0

ANNEE	FONCTIONNEMENT DES ORGANES (DELIBERANT ET EXECUTIF) ET DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE	PASSATION ET EXECUTION DES MARCHES PUBLICS	TRAÇABILITE ET REMONTEE DES INFORMATIONS	FINANCES LOCALES
2019	85.71	72.5	65.0	73.15
2020	93.48	85.0	73.61	48.28
2021	100.0	70.11	48.61	75.86
2022	80.43	79.67	56.94	55.17
2023	100.0	94.33	86.81	74.14

Source : Commune

Constat :
Les performances de la commune sur les plans de fonctionnement des organes élus et de l'administration communale, de passation et exécution des marchés publics, de la traçabilité et de la remontée des informations et des finances locales pour l'année 2023 sont respectivement de 100% ; 94,33%; 86,81% et 74,14%.
Par rapport aux années antérieures, les observations suivantes ont été faites:

- au niveau du fonctionnement des organes élus et de l'administration communale, ces taux sont croissants et ont évolué en dents de scie entre 2020 et 2023. Le pic est obtenu en 2021 et 2023;
- au niveau de la passation et de l'exécution des marchés publics, le taux est décroissant de 2020 à 2021 avant d'être croissant entre 2021 et 2023. La plus grande valeur du taux est obtenue en 2023;
- au niveau de la traçabilité et de la remontée des informations, les taux sont décroissants de 2020 à 2021 avant d'avoir une évolution croissante entre 2021 et 2023. Le pic est obtenu en 2023;
- au niveau des finances locales, les taux ont évolué en dents de scie entre 2020 et 2023. Son optimum est atteint en 2021.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

6.3- Performance en matière de respect global des normes de bonne gestion

ANNEE	TOTAL NORMES REMPLIES (« OUI »)	TOTAL NORMES NON REMPLIES (« NON »)	TOTAL NORMES PARTIELLEMENT REMPLIES (« PARTIELLEMENT »)	TAUX DE RESPECT (TOTAL « OUI »/ SOMME « OUI », « NON », « PARTIELLEMENT »
2017	70.0	17.0	20.0	65.42

ANNEE	TOTAL NORMES REMPLIES (« OUI »)	TOTAL NORMES NON REMPLIES (« NON »)	TOTAL NORMES PARTIELLEMENT REMPLIES (« PARTIELLEMENT »)	TAUX DE RESPECT (TOTAL « OUI »/ SOMME « OUI », « NON », « PARTIELLEMENT »
2018	102.0	16.0	12.0	76.0
2019	98.0	24.0	16.0	71.01
2020	114.0	2.0	12.0	89.06
2021	69.0	8.0	11.0	78.41
2022	70.0	5.0	10.0	82.35
2023	72.0	5.0	7.0	85.71

Source : Commune

Constat :
Le taux de remplissage des normes est de 85,71 en 2023. Il est décroissant entre 2020 et 2021. Puis, de 2021 à 2023, il a une évolution croissante. Son point culminant est atteint en 2020. Par rapport à 2022, le nombre de normes non remplies est resté constant. Par contre, en ce qui concerne les normes partiellement remplies, le niveau atteint en 2023 est en baisse par rapport aux années antérieures.

Risque :
Néant

Recommandation :
Néant

7- RECOMMANDATIONS

7.1- Niveau de mise en œuvre des recommandations de l'audit précédent

NON	FAIBLE	MOYEN	TOTAL	TAUX GLOBAL
2	4	4	18	28
7.14 (%)	14.29(%)	14.29(%)	64.29(%)	77.15(%)

Source : Commune

Constat :

Le taux moyen global de mise en œuvre des recommandations de l'audit 2022 est de 77,15 %. Ce taux moyen se décompose ainsi qu'il suit :ur un bon rangement des dossiers dans des locaux appropriés.

- 18 recommandations totalement exécutées, soit 64,29 % du nombre total de recommandations ;
- 04 recommandations sont moyennement exécutées représentant un taux de 14,29 %;
- 04 recommandations sont faiblement exécutées représentant un taux de 14,29 % ;
- 02 recommandations sont non exécutées représentant 07,14 % du nombre total de recommandations.

Les recommandations dont la mise en œuvre est faible se présentent comme ci-après :

- le SE doit procéder à un apurement de la liste des marchés non soldés afin de mettre fin aux reports sur des marchés qui ne peuvent plus être visiblement réalisés;
- le maire devra instruire le DST pour un suivi rigoureux des contrats de marchés et appliquer en temps réel les dispositions appropriées;
- le secrétaire exécutif doit veiller au respect des normes des dépenses d'entretien du patrimoine de la commune lors de l'élaboration et de l'exécution du budget de la commune;
- le SE doit prendre les dispositions nécessaires pour actualiser le manuel de procédures en tenant compte des dispositions de code de l'administration territoriale.

Les recommandations moyennement mises en œuvre s'articulent comme suit:

- le maire devra redoubler de vigilance pour une célérité dans la consommation des crédits disponibles pour ralentir l'augmentation du montant des reports de crédit d'année en année;
- le DST devra veiller à faire mentionner dans le PAI et les autres documents de planification annuelle toutes les précisions nécessaires sur la localisation des sites devant accueillir les infrastructures objet de programmation;
- réaliser les APD, APS et faire le recours à la maitrise d'œuvre;
- la PRMP et le CCMP doivent veiller au respect de tous les délais de procédures prescrits.

Les recommandations non mises en œuvre sont les suivantes:

- faire ouvrir et tenir le sommier des bâtiments et terrains conformément au décret n°2017-108 du 27 Février 2017 portant comptabilité des matières;
- le SE doit mettre à la disposition des services financiers les moyens nécessaires pour un bon rangement des dossiers dans des locaux appropriés.

7.2- Nouvelles recommandations

NOMBRE TOTAL DES RECOMMANDATIONS	RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DES ACTEURS LOCAUX	DONT ANCIENNES RECOMMANDATIONS, RECONDUITES	DONT RECOMMANDATIONS REFORMULEES
25	24	6	0
	96.0(%)	24.0(%)	0

Source : Commune

Constat :

Vingt-cinq (25) recommandations ont été formulées au terme du présent audit. Parmi celles-ci, vingt-quatre (24), soit 96 % sont à l'endroit des acteurs locaux (SE, Mairie et Trésorerie Communale). Ces dernières comprennent six (06) anciennes recommandations. Il n'y a aucune recommandation reformulée. Une (01) recommandation est adressée à l'endroit d'autres acteurs.

8- CONCLUSION

Au terme des travaux d'audit réalisés sur la gestion 2023 des ressources FADeC transférées à la commune de Cotonou, la commission n'a décelé aucune malversation financière.

Une bonne traçabilité des ressources reçues par la commune a été constatée. Mais, des efforts restent à faire dans le suivi des chantiers afin d'assurer un fort taux de mandatement. Aussi, la commune devra-t-elle désormais faire beaucoup plus recours à une maîtrise d'œuvre pour assurer une bonne qualité des infrastructures et leur exécution dans les délais contractuels.

Après, toutes les analyses des données recueillies, nous estimons sans réserves que la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer de bénéficier des tranches de transfert FADeC.

Cotonou, le 29 Novembre 2024

Le Rapporteur,

YAROU Imorou

Le Président,

GANDO Lambert Renaud