

Bureau d'Expertise comptable et de Commissariat aux Comptes

REPUBLIQUE DU BENIN

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

(ARMP)



PROJET D'APPUI A LA GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS ET A LA  
GOUVERNANCE (PAGIPG)



AUDIT DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC PASSES  
PAR DIFFERENTS INSTITUTIONS, ENTREPRISES, SOCIETES, AGENCES ET OFFICES  
D'ETAT DU BENIN AU TITRE DES GESTIONS BUDGETAIRES 2016 ET 2017  
(Financement PAGIPG)

**RAPPORT D'AUDIT DU CENTRE DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES ET SOCIALES DE  
PARAKOU (COUS-P)**

**VERSION DEFINITIVE**

**Juin 2020**

Marché N°067/MEF/MPD/DNCMP/SP du 20/02/2019

	Document de travail	Dates
	Projet de rapport provisoire (AC)	16/12/2019
	Rapport provisoire	26/12/2019
X	Rapport définitif	05/06/2020

**BENIN** : RCCM COTONOU N°RCCM RB/COT/07 D12 (ancien N°2005-B-0040) - N°CNSS : 06300407 – IFU N°  
3200800565618 Siège : Immeuble BEC C/239 Zongo – 02 BP 1913 Cotonou \_Tel/(00229) 21 30 54 22

**TOGO** : RCCM N° TOGO- LOME 2009 B 1115 COE N° 092468 W - Siège : 136 Quartier Kegué –  
06 BP 60535 Lomé \_ Tel/(00228) 22 61 03 99

**FRANCE** : 2 Route d'Auxerre, 10120 Saint André les Vergers TROYES

Email : [bec@becsar.com](mailto:bec@becsar.com) / [bec\\_scp@yahoo.fr](mailto:bec_scp@yahoo.fr)

Le SMQ du Cabinet BEC est certifié ISO 9001 : 2015 sous le n° 0099804

## **SOMMAIRE**

I.	LETTRE INTRODUCTIVE.....	3
II.	OPINION MOTIVEE DE L'AUDITEUR SUR LES PROCEDURES DE PASSATION ET DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS ET DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC PASSES AU TITRE DES EXERCICES BUDGETAIRES 2016 & 2017 .....	5
III.	ECHANTILLON D'AUDIT DE CONFORMITE .....	6
IV.	VERIFICATION.....	9
V.	ANNEXES .....	10

## I. LETTRE INTRODUCTIVE

A

**Monsieur le Président de l'Autorité de Régulation des  
Marchés Publics (ARMP)**

**08 BP : 0791 Tri Postal Tél : (229) 21 30 50 76**

**Cotonou (Rép. du Bénin)**

Monsieur le Président,

En exécution de la mission qui nous a été assignée par Marché N°067/MEF/MPD/DNCMP/SP du 20/02/2019, portant sur l'audit des marchés publics et des délégations de service public passés par différents institutions, entreprises, sociétés, agences et offices d'Etat du Bénin au titre des gestions budgétaires 2016 & 2017 (lot 3), nous avons l'honneur de vous transmettre, conformément aux termes de référence, notre rapport d'audit du Centre des Œuvres Universitaires et Sociales de Parakou (COUS-P).

Au cours de la mission, nous avons rencontré divers interlocuteurs intervenant dans le processus de passation et de contrôle des marchés publics au sein des autorités contractantes visitées (cf. liste en annexe 1). Nous les remercions pour leur disponibilité et leur franche collaboration tout au long de notre mission.

Notre démarche de vérification de la conformité des procédures de passation des marchés publics a été effectuée en conformité avec les exigences des termes de référence (TDR) ainsi qu'aux normes internationales d'audit (ISA), à la norme internationale ISAE 3000 « *Mission d'assurance autres que les audits ou des examens limités d'informations financières historiques* », à la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en république du Bénin, ses décrets d'application et ses arrêtés.

Au terme de notre mission sur la revue de conformité de passation des marchés publics et des délégations de service public, les résultats de nos travaux sont matérialisés par le présent rapport intégrant les commentaires de l'Autorité Contractante et ceux de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Les articulations essentielles dudit rapport portent sur les points suivants :

- i. Opinion motivée de l'auditeur sur les procédures de passation et de contrôle des marchés publics et délégations de service public passés au titre des exercices budgétaires 2016 & 2017
- ii. Présentation liminaire de l'échantillon d'audit de conformité
- iii. Annexes.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de notre parfaite collaboration.

Cotonou, le 05 juin 2020



**Serge MENSAH**  
**Associé-Gérant**  
*Expert en passation des marchés*  
*Expert-Comptable Diplômé*

## II. OPINION MOTIVEE DE L'AUDITEUR SUR LES PROCEDURES DE PASSATION ET DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS ET DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC PASSES AU TITRE DES EXERCICES BUDGETAIRES 2016 & 2017

Au titre des exercices budgétaires 2016 et 2017, le COUS-P ne disposait pas d'organes de passation et de contrôle des marchés publics. En conséquence, l'Autorité Contractante n'a pas élaboré un plan de passation au titre de la période sous revue. La plupart des demandes de cotation n'ont pas été passés conformément au code des marchés publics en vigueur mais plutôt suivant une procédure interne. Il en ressort que la conformité des procédures de demandes de cotation échantillonnées par rapport à la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en république du Bénin, ses décrets d'applications ne peut se faire.

Cependant, il faudra observer la mise en concurrence à travers la demande de trois factures pro-forma même si le choix des soumissionnaires consultés n'est pas justifié (la base de donnée des fournisseurs agréés n'a pas été communiquée à l'auditeur).

Par ailleurs, en lieu et place des plans de passation, l'autorité contractante dispose d'un budget approuvé par l'organe habilité à savoir le Conseil d'Administration. Un comité d'approvisionnement faisait office d'organes de passation. De plus, à la date de notre passage, l'équipe d'audit a constaté que les insuffisances liées à la mise en place des organes ont été corrigées. Le COUS-P a mis en place les organes de passation et de Contrôle.

Enfin, en plus des insuffisances ci-dessus relevées, l'auditeur en fonction du seuil des dépenses annuelles justifiées (71.221.895 FCFA en 2016 et 253.685.131 FCFA en 2017) soupçonne un fractionnement.

Cotonou, le 05 juin 2020



**Serge MENSAH**  
**Associé-Gérant**  
**Expert en passation des marchés**  
**Expert-Comptable Diplômé**

### III. ECHANTILLON D'AUDIT DE CONFORMITE

Pour la constitution de l'échantillon devant servir de base à la revue de conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés passés par le COUS-P, nous avons demandé et obtenu l'ensemble des marchés passés. Ensuite, nous avons procédé à un rapprochement de cette liste à celle qui nous a été communiquée par la DNCMP. Ce rapprochement a permis d'obtenir une liste complète des marchés de l'AC. A cet effectif total, devraient s'ajouter éventuellement les marchés ayant fait l'objet de plainte obtenus auprès de l'ARMP. Dans le cas d'espèce, nous n'avons identifié aucun marché ayant fait l'objet de recours.

A partir de cette liste définitive et conformément aux critères d'échantillonnage (cf. Termes de Référence et rapport R1 d'échantillonnage élaboré par le consultant et validé par l'ARMP), l'échantillon des marchés à auditer se présente comme suit par mode de passation :

*Tableau n°1 : Répartition de la population primaire et de l'échantillon par mode de passation*

Gestion	Mode de passation	Population mère		Echantillon		%	
		Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume
2016	Demande de Cotation	71 221 895	16	46 294 232	11	65%	69%
	<b>Total général</b>	<b>71 221 895</b>	<b>16</b>	<b>46 294 232</b>	<b>11</b>	<b>65%</b>	<b>69%</b>
2017	Demande de Cotation	253 685 131	36	177 579 592	25	70%	69%
	<b>Total général</b>	<b>253 685 131</b>	<b>36</b>	<b>177 579 592</b>	<b>25</b>	<b>70%</b>	<b>69%</b>

Commentaire :

A la lecture du tableau ci-dessus :

➤ **Gestion 2016**

L'application des critères d'échantillonnage a permis au consultant de retenir en volume, 69% de la population totale et en valeur, 65% de ladite population. Il s'agit des marchés exclusivement passés par demande de cotation.

➤ **Gestion 2017**

L'application des critères d'échantillonnage a permis au consultant de retenir en volume, 69% de la population totale et en valeur, 70% de ladite population. Il s'agit des marchés exclusivement passés par demande de cotation.

*Tableau n°2 : Répartition de la population primaire et de l'échantillon par type de marchés*

Gestion	Type de marché	Population mère		Echantillon		%	
		Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume
2016	Fournitures	5 102 560	4	3 988 072	3	78%	75%
	services	35 450 240	6	33 144 000	4	93%	67%
	Travaux	30 669 095	6	9 162 160	4	30%	67%
	<b>Total général</b>	<b>71 221 895</b>	<b>16</b>	<b>46 294 232</b>	<b>11</b>	<b>65%</b>	<b>69%</b>
2017	Fournitures	65 450 660	15	50 652 768	11	77%	73%
	services	2 650 160	3	1 611 017	2	61%	67%
	Travaux	185 584 311	18	125 315 807	12	68%	67%
	<b>Total général</b>	<b>253 685 131</b>	<b>36</b>	<b>177 579 592</b>	<b>25</b>	<b>70%</b>	<b>69%</b>

Commentaire :➤ **Gestion 2016**

Il ressort de la distribution que dans l'échantillon, les marchés de services sont le type de marchés le plus usité en valeur (71,59%) tandis qu'en volume, les marchés de fournitures sont le type le moins représenté.

➤ **Gestion 2017**

La distribution de l'échantillon laisse apparaître que les marchés de travaux sont le type de marchés le plus usité en tant en valeur (71,59%) qu'en volume (4,8%).

Le détail et les caractéristiques de l'échantillon retenu se présentent comme suit :

**Tableau n°3 : Echantillons d'audit de conformité**

➤ **Gestion 2016**

N°	Référence	Objet	Type Marché	Mode de passation	Attributaire	Montant
1	Marché n° 0270/2016/DCOUS-P/AC/ST/SCB/SC/SAF/S MMA/SHRT/DTC	Entretien des résidences BADEA A et B	Service	DC	Ets. Philadelphi	14 000 000
2	Marché n° 0223-2016/DCOUS-P/AC/ST/SCB/SC/SAF/S MMA/SHRT/DTC	Entretien et nettoyages des résidences universitaires Mohammed IV et infirmerie COUS-P	Service	DC	Ets. SOKORA	7 000 000
3	Marché n° 0201/2016/DCOUS/P/AC/ST/SCB/SC/SAF/SMMA/SHRT/DTC	Entretien et nettoyage du bloc administratif du COUS Parakou	Service	DC	Ets. Chasald	12 000 000
4	Marché n° 126/2016/OVP/COGEPE	Ramassage des ordures au restau du CENOU	Service	DC	COGEPE	144000
5	Marché n° 2392	Installation de dix climatiseurs dans les bureaux du COUS	Fourniture	DC	Défi du Septentrion	1 617 627
6	BC n° 1843	Réfection des restaurants et des résidences universitaires	Travaux	DC	Entreprise TEDA	1 838 400
7	BC n°001823 du 30/03/2016	Fourniture de produits d'entretien	Fourniture	DC	Ets. N'KOUSSAN	1 018 750
8	BC n°001807 du 25/02/2016	Commande de produits d'entretien	Fourniture	DC	Ets. ZINAP ET FILS	1 351 695
9	BC n°001819 du 29/03/2016	Travaux de construction de hangars à l'intendance de Djougou	Travaux	DC	Ets. BOUROU ET FILS	647 500
10	Marché n° 001832 du 17/04/2016	Réfection d'un bâtiment à trois compartiments transformés en magasin de stockage	Travaux	DC	Entreprise TEDA	1 901 920
11		Travaux de réfection du magasin central du COUS-P	Travaux	DC	Ets. CABAS	4 774 340
<b>TOTAL</b>						<b>46 294 232</b>

➤ **Gestion 2017**

N°	Référence	Objet	Type de Marché	Mode de passation	Attributaire	Montant
1	BC n°2056	Travaux de réfection du dortoir du bâtiment D créancier de l'UP	Travaux	DC	SOCIETE KOGNONSA ET FILS	36 310 941
2	BC n°2023	Réfection de la résidence BADEA et dortoirs E et F	Travaux	DC	ETS. ECOMA	4 521 600
3	BC n°002428 du 05/04/2017	Travaux de réfection du dortoir bâtiment E de l'UP	Travaux	DC	ETS. ECOMA	33 038 045
4	BC n°2021	Travaux de reprise de l'étanchéité et de la forme de pente de la dalle de l'infirmerie et cabine de l'école normale supérieure de Natitingou	Travaux	DC	SOCIETE GRACE DIVINE	14 968 915
5	BC n°002282	Divers travaux d'assainissement et d'aménagement	Travaux	DC	ETS. FOBAT-BTP	1 216 102
6		Travaux de réfection du bâtiment de l'intendance de Djougou	Travaux	DC	OSBA ET FILS	183 136
7	BC n°2435 du 05/04/2017	réfection du dortoir bâtiment F de l'UP	Travaux	DC	EBAFF	25 693 748
8	BC n°2413 du 06/03/2017	Cloisonnement de trois halls en un neuf bureaux	Travaux	DC	ESPEMMA SARL	5 045 390
9	BC n°2285	Travaux de réfection de la peinture et pose de grillage anti mouche à la cuisine du COUS-P	Travaux	DC	ETS. ECOMA	491 344
10	BC n°2284	Travaux de réfection de quatre bureaux administratifs	Travaux	DC	ETS. ECOMA	600 400
11	BC n°002022 du 14/07/2017	Commande des consommables informatiques	Fourniture	DC	ETS. ALRICHMESS	33 733 093
12	BC n°002418 du 03/04/2017	Commande de produits d'entretien	Fourniture	DC	Ets. LA DIVINITE	8 378 814
13	BC n°002010 du 16/06/2017	Commande de carnets papiers, entête, registres et fiches	Fourniture	DC	IMPRIMERIE EXPRESS	1 394 644
14	Marché n°2013 du 03/07/2017	Réfection des fauteuils roulants	Service	DC	ETS. VIPRO	203 390
15	Marché n°0577-2017/MESRS/DCOUS-P/AC/SAF/SMMA/DT C	Entretien, réparation et maintenance de l'outil informatique	Service	DC	CNTEI	1 407 627
16	BC n°002009 du 12/06/2017	Divers travaux de réparation; matériels et informatiques	Travaux	DC	CNTEI	835 593
17	BC n°002016 et 002017 du 10/07/2017	Commande de diverses fournitures de bureau	Fourniture	DC	ETS. WALFADJIRI	2 325 114
18	BC n°002287 du 26/12/2017	Commande de moulin à condiments modèle moyen	Fourniture	DC	ETS. OSBA ET FILS	187 500
19	BC n° 002025 du 27/07/2017	Commande des équipements sportifs	Fourniture	DC	Afrique Groupe Service Sarl	588 136
20	BC n°002007 du 12/06/2017	Fourniture des ustensiles de cuisine	Fourniture	DC	ETS COMPTOIR COMMERCIAL DU NORD	1 021 907
21	BC n°002015 du 10/07/2017	Commande des imperméables au profit du personnel du COUS-P	Fourniture	DC	Ets. OMNI DECOR SERVICE	1 070 339
22	BC n°02416 du 09/03/2017	Recomposition de la chambre froide, réparation de deux refroidisseurs et restauration du circuit électrique à natitingou	Travaux	DC	ETERNEL EST MON BERGER	2 410 593
23	BC n°002026 du 17/07/2017	Conception de badges au profit des agents du COUS-P	Fourniture	DC	WOLD-COMMUNICATION	473 729
24		Travaux de reluire des documents administratifs	Fourniture	DC	Ets. EGO-NEGOCES	219 492
25	Marché n°0678/DCOUS-P/DA/AC/SCB/SAF/SMMA	Acquisition de tickets sécurisés de restauration pour les étudiants de l'UP	Fourniture	DC	IMPRIMERIE EXPRESS	1 260 000
<b>TOTAL</b>						<b>177 579 592</b>



#### IV. VERIFICATION

L'auditeur a fait les constats suivants :

- L'entité ne dispose pas d'un Plan de passation mais d'un budget ;
- L'entité ne dispose pas des organes mais un service approvisionnement faisant office d'organes de passation ;
- Il y a un soupçon de fractionnement. Le fractionnement est une pratique par laquelle l'Autorité Contractante subdivise, de mauvaise foi, les marchés en de petites valeurs (montants en-dessous du seuil de passation) en vue de se soustraire à la mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres ouvert.
- Au titre de la gestion budgétaire 2017, d'une part, Il a été constaté que pour les mêmes travaux, plusieurs marchés de demande de cotation ont été passés. Les montants cumulés desdits marchés (réfections des dortoirs de l'Université de Parakou) s'élèvent à 84.376.554 FCFA HT, ce qui est supérieur au seuil de passation des marchés des travaux, soit 60.000.000 FCFA HT (article 1 du décret N°2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics)
- D'autre part, que le marché de fourniture relatif à la commande des consommables informatiques a été passé par la procédure de demande de cotation pour une valeur de 28.587.367 FCFA HT, ce montant est supérieur au seuil de passation des marchés de fourniture, soit 20.000.000 FCFA HT. (article 1 du décret N°2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics).

En effet, Il a été constaté que pour les mêmes travaux (réfection des dortoirs), plusieurs marchés de demande de cotation ont été passés au cours d'un même exercice. De plus, les montants cumulés des marchés passés en demande de cotation sont respectivement égaux à 71.221.895 FCFA pour l'exercice 2016 et de 253.685.131 pour l'exercice 2017.

Au regard de ces observations factuelles, et pour maîtriser le risque de fractionnement, l'auditeur recommande à l'autorité contractante de passer des marchés à commandes et des marchés de clientèle conformément aux articles 40 et 41 la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en république du Bénin et aux articles 43 et 44 la loi n° 2017-04 du 19 Octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

V. ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

N° d'ordre	Noms et prénoms	Fonctions
1	SIDI Céci Abdou-Raouf	Directeur/COUS-P
2	OLAÏTAN ALIOU	AC/COUS-P
3	CHABI GOURA Yacouba	C/SAF COUS-P

**ANNEXE 2 : PV DE RESTITUTION**

BEC SARL

**PROCES VERBAL DE SEANCE DE RESTITUTION DES CONCLUSIONS DE L'AUDIT DES MARCHES PUBLICS AU TITRE DES GESTIONS BUDGETAIRES 2016-2017\_LOT 3**

Nom de l'Autorité Contractante : COUS-P

Date de tenue de la séance de restitution : 27 novembre 2019

Heure de démarrage : 11 h 30 mn

Heure de fin : 12 h 00 mn

Personnes présentes à la séance :

(Cf. liste de présence de la séance de restitution ci-jointe)

**I. Récapitulatif des pièces collectées**

- Plan de passation 2017 ;
- Note de service portant création de la sous-commission chargée de l'analyse des dossiers de commande et d'appel d'offre au COUS-P

**II. Récapitulatif des pièces en cours de collecte**

Néant

**III. Synthèse des observations du consultant**

**3.1. Sur l'existence, l'organisation, le fonctionnement et la conformité des organes de passation et de contrôle des marchés publics au sein de l'Autorité Contractante**

Constat 1 : Forces

- ✓ Existence des organes de passation de l'Autorité Contractante.

Organes	Actes
Sous-commission d'analyse	Note de service N° 105 / 2016 / COUS-P/ D/AC/CST/ CSCB/CSC/CSAF/DTC du 15 janvier 2015 portant création de la sous-commission chargée de l'analyse des dossiers de commande et d'appel d'offre au COUS-P

- ✓ Diverses formations reçues de la DNCMP

Constat 2 : Faiblesses

- ✓ Besoin d'un archiviste professionnel pour rangement et classement des pièces des marchés publics\_ (l'Autorité Contractante dispose d'une ressource qui l'aide à organiser ses archives. L'AC pourra commettre si besoin il y a un expert pour mieux l'organiser) ;
- ✓ Indisponibilité d'un espace approprié pour l'archivage de la documentation relative aux marchés publics\_ (projet de création d'un local destiné aux archivages à l'université de Parakou)

*[Signature]*

BEC SARL

### 3.2. Sur les procédures de passation des marchés collectés

L'audit a sélectionné conformément aux critères d'échantillonnage un volume de onze (11) marchés pour l'exercice 2016 et un volume de vingt-quatre (24) marchés pour l'exercice 2017, soit un total de trente-cinq marchés (35) audités.

La revue de conformité de ces marchés appelle les observations suivantes :

#### Forces :

- Inscription des marchés dans le plan de passation
- Respect du délai de validité des offres

#### Faiblesses

- Défaut de précision de la date d'ouverture des offres dans les lettres de demande de cotation
- Défaut de précision de l'heure d'ouverture des plis dans les PV d'ouverture pour tous les marchés)
- Défaut de publication des PV d'attribution provisoire (Tous les marchés) ;
- Défaut de publication d'avis d'attribution définitive (Tous les marchés) ;
- Défaut d'information aux soumissionnaires non retenus (tous les marchés) ;
- Emission du bon de commande antérieure à la date limite de dépôt des offres (BC N° 002009 du 12/06/2017 relatif aux divers travaux de réparations des matériels informatiques, attribué à CNTEI) ;
- Défaut d'élaboration du PV d'ouverture et d'évaluation des offres en 2016 ;
- Problème lié à la planification des travaux de réfection induisant un risque de fractionnement élevé (Total des travaux de réfections de bâtiments passés en DC en 2017 : 144.042.222 FCFA) ;

### 3.3. Sur les plaintes

Nous n'avons connaissance d'aucune plainte des soumissionnaires auprès de l'Autorité Contractante, ni de recours de soumissionnaires formulé contre l'Autorité Contractante au niveau de l'ARMP.

### 3.4. Sur l'exécution financière

L'examen de l'exécution financière des marchés audités n'appelle de notre part aucune observation.

### 3.5. Divers

Les différentes autorités présentes à la séance de restitution ont reconnu les différentes faiblesses sus relevées. En réponse, l'Autorité Contractante a expliqué à l'équipe qu'elle ne dispose pas d'un CA et d'un commissariat aux comptes. Ainsi donc, les ressources affectées à ces lignes sont réaffectées à des réfections en cours d'exercice. C'est ce qui explique cette dissémination des réfections.


Plus rien n'étant à l'ordre du jour, la séance a été levée à 12 h 00.

Fait à Parakou, le 27 novembre 2019

Pour Bec Sarl

  
Anguy MAFFOXI

Pour l'autorité contractante

  
Abdou-Raouf C. SINDI  
AF CMIC D