

**MISSION D'AUDIT INDEPENDANT DES MARCHÉS PUBLICS DU  
MINISTÈRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES (MEF) AU  
TITRE DE LA GESTION BUDGÉTAIRE 2018**

**RAPPORT FINAL**

**Mission réalisée par :**

**CABINET EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES SARL**



**EVEREST**  
Expertises Associées  
Tél : 00(229) 21 32 47 46  
03 BP 1678 Cotonou  
everest@everest-expertises.com

*JANVIER 2025*

## LETTRE INTRODUCTIVE

Abomey-Calavi, le 21 janvier 2025

A

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

Cotonou – BENIN

**Objet :** Mission d'audit indépendant des marchés publics passés au titre de la gestion budgétaire 2018 -  
**Dépôt du rapport final de mission du Ministère de l'Economie et des Finances  
(MEF)**

**Monsieur le Président,**

Conformément aux termes de référence de la mission d'audit indépendant des marchés publics que vous avez bien voulu nous confier par mandat N° 2024-653/PR/ARMP/SP/DPSSE/SA en date du 15 février 2024, nous vous présentons ci-après notre **rappor final d'audit de conformité** des marchés publics passés par le Ministère de l'Economie et des Finances au titre de la gestion budgétaire 2018.

Notre objectif est de formuler une opinion sur la régularité des processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2018 par l'autorité contractante.

Nous avons réalisé notre mission d'audit conformément aux Normes Internationales d'Audit des marchés publics, aux instructions du guide d'audit des marchés publics en vigueur en République du Bénin, aux dispositions de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics et ses décrets d'application au besoin, aux décrets d'application de la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics (en l'absence de ceux de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 pris en juin 2018) ainsi qu'aux bonnes pratiques observées au plan international en matière d'audit. Ces normes imposent de programmer et d'effectuer l'audit de manière à avoir raisonnablement l'assurance que les marchés publics de l'exercice budgétaire 2018 ont été passés de façon transparente et régulière, conformément aux dispositions du code des marchés publics et ses décrets d'application en vigueur au moment de la conduite des procédures de passation.

Le présent rapport final présente les résultats issus de nos travaux ainsi que les contre-observations des autorités contractantes.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

L'Associé-Gérant

**EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES**  
Sarl au capital de FCFA 5 000 000  
03 BP 1678 Cotonou Tél : (229) 21 32 47 46

**Pedro d'Assomption ASSOSSOU**

Expert-comptable Diplômé

N° OECCA BENIN : 049-EC

## TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ACRONYMES .....	5
LISTE DES TABLEAUX .....	6
I. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS .....	7
1.1. Diligence n°1 : La revue du cadre juridique des marchés publics .....	7
1.2. Diligence N° 2 : L'appréciation de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics .....	8
1.2.1. <i>Organisation des organes normatifs de la chaîne des marchés publics</i> .....	8
1.2.2. <i>Fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics</i> .....	10
1.3. Diligence n° 3 : L'appréciation de l'intégrité et de la transparence du système de passation des marchés publics .....	15
1.4. Diligence n° 4 : La compétence et l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés .....	15
1.5. Diligence n° 5 : La tenue régulière et la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés .....	16
1.6. Diligence n° 6 : L'évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis .....	18
1.6.1. <i>A propos du dispositif de gestion des biens acquis</i> .....	18
1.6.2. <i>A propos du dispositif de sécurisation des biens acquis</i> .....	19
1.7. Diligence n° 7 : la revue de la passation des marchés .....	19
1.8. Opinion globale de l'Auditeur .....	20
II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION .....	21
2.1. Contexte de la mission .....	21
2.2. Rappel des objectifs et du déroulement de la mission .....	21
2.2.1. <i>Objectif général de la mission</i> .....	21
2.2.2. <i>Objectifs spécifiques de la mission</i> .....	22
2.2.3. <i>Déroulement de la mission</i> .....	22
2.2.4. <i>Difficultés rencontrées</i> .....	23
III. ENVIRONNEMENT DES MARCHÉS PUBLICS .....	24
3.1. Cadre légal et réglementaire .....	24
3.2. Cadre institutionnel et organisationnel .....	24
3.2.1. <i>Les organes de passation des marchés publics</i> .....	24
3.2.2. <i>Les organes de contrôle des marchés publics</i> .....	24
3.2.3. <i>L'organe de régulation des marchés publics</i> .....	25
IV. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE .....	26
4.1. Bref aperçu méthodologique .....	26
4.2. Critères d'appréciation des indicateurs de conformité .....	27
4.3. Échantillon des marchés audités .....	28
V. RÉSULTATS DES TRAVAUX .....	29
5.1. Analyse des procédures de passation des marchés .....	29
5.1.1. <i>Détermination des besoins</i> .....	29
5.1.2. <i>Planification des marchés</i> .....	29
5.1.3. <i>Qualité des dossiers d'Appel à Concurrence</i> .....	30
5.1.4. <i>Réception et ouverture des offres</i> .....	31
5.1.5. <i>Déclaration des procédures infructueuses</i> .....	31
5.1.6. <i>Evaluation des offres et proposition d'attribution du marché</i> .....	31
5.1.7. <i>Fractionnement des marchés</i> .....	31
5.1.8. <i>Collusions entre fournisseurs</i> .....	32
5.1.9. <i>Notification d'attribution provisoire des marchés</i> .....	32

5.1.10.	<i>Examen juridique et technique préalable à l'approbation du marché</i> .....	32
5.1.11.	<i>Signature et approbation des marchés</i> .....	32
5.1.12.	<i>Restitution des garanties de soumission aux soumissionnaires non retenus</i> .....	32
5.1.13.	<i>Enregistrement et notification des marchés</i> .....	33
5.1.14.	<i>Qualité des contrats</i> .....	33
5.1.15.	<i>Publication de l'avis d'attribution définitive des marchés</i> .....	33
5.1.16.	<i>Délais de passation des marchés</i> .....	33
5.1.17.	<i>Pertinence et conformité au cadre juridique des avis de la CCMP sur les marchés relevant de ses limites de compétence</i> .....	34
5.1.18.	<i>Pertinence et conformité au cadre juridique des avis de la DNCMP sur les marchés relevant de ses limites de compétence</i> .....	34
5.1.19.	<i>Traitements des plaintes</i> .....	34
5.2.	<i>Utilisation des procédures dérogatoires</i> .....	34
5.2.1.	<i>Appel d'Offres Restreint</i> .....	34
5.2.2.	<i>Procédures d'entente directe</i> .....	34
5.3.	<i>Analyse des procédures d'exécution des marchés</i> .....	35
5.3.1.	<i>Régularité des prises d'avenants</i> .....	35
5.3.2.	<i>Réception des prestations</i> .....	35
5.3.3.	<i>Délais d'exécution des prestations</i> .....	35
5.3.4.	<i>Paiement des prestations</i> .....	36
5.3.5.	<i>Adéquation du niveau d'exécution physique avec le niveau effectif de décaissement</i> .....	36
5.4.	<i>Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités</i> .....	37
5.5.	<i>Evaluation des autres indicateurs de performance</i> .....	37
5.6.	<i>Constats généraux</i> .....	38
5.7.	<i>Synthèse des recommandations</i> .....	41
5.8.	<i>Suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits antérieurs</i> .....	43
VI.	<b>PLAN D'ACTIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS</b> .....	43
VII.	<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	46
VIII.	<b>ANNEXES</b> .....	47

## SIGLES ET ACRONYMES

<b>AC</b>	Autorité Contractante
<b>AMI</b>	Avis à Manifestation d'Intérêt
<b>ANO</b>	Avis de non objection
<b>AOR</b>	Appel d'Offres Restreint
<b>AOF</b>	Attributions, Organisation et Fonctionnement
<b>APCMP</b>	Avis Public à Candidature de Marché Public
<b>ARMP</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>BQ</b>	Bonne Qualité
<b>CCMP</b>	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
<b>CPMP</b>	Commission de Passation des Marchés Publics
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DC</b>	Demande de Cotation
<b>DCMP</b>	Délégué du Contrôle des Marchés Publics
<b>DNCMP</b>	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
<b>ED</b>	Entente Directe
<b>EQ</b>	Excellente Qualité
<b>I</b>	Insatisfaisant
<b>MI</b>	Modérément Insatisfaisant
<b>MNP</b>	Modérément Non Performant
<b>MP</b>	Modérément Performant
<b>MPME</b>	Micros, Petites et Moyennes Entreprises
<b>MQ</b>	Mauvaise Qualité
<b>MS</b>	Moyennement Satisfaisant
<b>NC</b>	Non Conforme
<b>NP</b>	Non Performant
<b>P</b>	Performant
<b>PPMP</b>	Plan de Passation des Marchés Publics
<b>PRMP</b>	Personne Responsable des Marchés Publics
<b>PTF</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>PV</b>	Procès-Verbal
<b>S</b>	Satisfaisant
<b>SCBD</b>	Sélection dans le Cadre d'un Budget Déterminé
<b>SCI</b>	Sélection de Consultants Individuels
<b>SED</b>	Sélection par Entente Directe
<b>SFQ</b>	Sélection Fondée sur la Qualité
<b>SFQC</b>	Sélection Fondée sur la Qualité et le Coût
<b>SFQC</b>	Sélection Fondée sur les Qualifications du Consultant
<b>SMC</b>	Sélection au Moindre Coût
<b>SPM</b>	Spécialiste en Passation des Marchés
<b>S/PRMP</b>	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
<b>TdR</b>	Termes de Référence

## **LISTE DES TABLEAUX**

<b>Tableau 1 : Récapitulatif des opinions sur l'organisation et le fonctionnement des organes normatifs des marchés publics.....</b>	<b>14</b>
<b>Tableau 2 : Indicateurs d'appréciation du niveau de complétude des dossiers des marchés audités.....</b>	<b>16</b>
<b>Tableau 3 : Complétude des documents de passation .....</b>	<b>17</b>
<b>Tableau 4 : Résumé de l'opinion globale de l'auditeur .....</b>	<b>20</b>
<b>Tableau 5 : Critères d'appréciation des indicateurs de conformité pour les pôles de diligences</b>	<b>27</b>
<b>Tableau 6 : Critères d'appréciation de chaque procédure de passation .....</b>	<b>27</b>
<b>Tableau 7 : Echantillon par type de marché .....</b>	<b>28</b>
<b>Tableau 8 : Echantillon par procédure de passation .....</b>	<b>29</b>
<b>Tableau 9 : Délais d'exécution des marchés.....</b>	<b>35</b>
<b>Tableau 10 : Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités.....</b>	<b>37</b>
<b>Tableau 11 : Analyse des risques inhérents à la passation et à l'exécution des marchés publics.....</b>	<b>39</b>
<b>Tableau 12 : Principales recommandations .....</b>	<b>42</b>
<b>Tableau 13 : Plan d'actions de suivi des recommandations.....</b>	<b>44</b>

## I. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

Conformément aux exigences des termes de référence, nous avons mis en œuvre sept (07) grands pôles de diligences dont la synthèse se présente ainsi qu'il suit :

### 1.1. Diligence n°1 : La revue du cadre juridique des marchés publics

La mission a procédé, conformément aux exigences des TDRs, à la revue du cadre juridique existant, ayant servi de base juridique aux différents marchés passés par l'autorité contractante au titre de la gestion budgétaire 2018.

*Le cadre juridique applicable aux différents marchés sous revue, repose essentiellement sur la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets d'application, ainsi que les décrets d'application de la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics, en l'absence de ceux de la loi n° 2017-04 pris en juin 2018. Il existe donc une dualité du cadre juridique en 2018, avec la coexistence des anciens décrets (ceux de la loi n°2009-02 du 07 août 2009) applicables avant juin 2018 et des nouveaux décrets (ceux de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017) prenant effet pour compter du 13 juin 2018.*

L'examen de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, révèle la transposition des directives et décisions communautaires (notamment, la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA ; la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA ; la Directive n°04/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012 relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les délégations de service public au sein de l'UEMOA ; la Décision n°11/2012/CM/UEMOA du 10 mai 2012 portant adoption du dossier standard régional d'acquisition (DSRA) de délégations de service public ; la Décision n°12/2012/CM/UEMOA du 10 mai 2012 portant adoption du dossier standard régional d'acquisition (DSRA) de prestations intellectuelles et du modèle de rapport d'évaluation ; la Décision n°13/2012/CM/UEMOA du 10 mai 2012 portant adoption des dossiers standards régionaux d'acquisition (DSRA) de travaux, de fournitures, de services courants et du modèle de rapport d'évaluation).

Le code des marchés publics en vigueur en 2018 s'aligne donc sur les principes fondamentaux généralement admis à l'échelle internationale, en matière de passation des marchés publics (principes d'économie et d'efficacité du processus d'acquisition, de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures et de reconnaissance mutuelle).

En outre, le cadre juridique s'étend également aux différents arrêtés, décisions, notes de service ou autres actes pris par le Ministre en charge des finances et autres autorités dans le cadre de la passation des marchés, ainsi qu'aux différents avis, décisions et circulaires pris par l'ARMP en clarification du code des marchés publics.

Par ailleurs, le cadre institutionnel a l'avantage d'être marqué par la séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics à travers une base juridico-institutionnelle bien construite, au moyen des textes régissant l'organisation et le fonctionnement des organes de passation (PRMP, CPMP, sous-commission d'analyse...), de contrôle (DNCMP, DDCMP, CCMP) et de régulation des marchés publics (ARMP).

*Malgré tous ces aspects positifs du cadre juridique et institutionnel des marchés publics au Bénin, la mission y a néanmoins relevé certaines insuffisances. La mission a constaté que la condition de recours au gré à gré sur autorisation du Conseil des ministres en dernier ressort, prévue par l'article 52, dernier tiret, de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017, n'est pas conforme aux dispositions de l'article 38 de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA. Ce motif supplémentaire de recours au gré à gré, non prévu par la Directive n°04/2005/CM/UEMOA constitue une dérogation particulière, qui échappe non seulement au contrôle a priori de la DNCMP, mais aussi à la limite des dix pour cent (10%) fixée pour les marchés de gré à gré par année budgétaire.*

*Le code des marchés publics présente également quelques ambiguïtés et imprécisions (enregistrement, notification et entrée en vigueur du marché tels que prévus par les articles 96 et 97 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 ; l'observance du délai légal d'attente telle que précisée par l'article 89 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 ; etc.).*

## **1.2. Diligence N° 2 : L'appréciation de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics**

La mission a, conformément aux exigences contractuelles, procédé à la revue de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics, notamment la PRMP et son Secrétariat, la CPMP et la CCMP.

### **1.2.1. Organisation des organes normatifs de la chaîne des marchés publics**

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
1	Personne Responsable des Marchés Publics	<p><i>Conformément aux dispositions de l'article 1er du décret n° 2010- 496 du 26 NOVEMBRE 2010 et de l'article 10 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics du bénin, la PRMP est la personne habilitée à signer les marchés au nom de l'autorité contractante. Elle est chargée de conduire la procédure de passation jusqu'à la désignation de l'attributaire et l'approbation du marché. Aussi, selon l'article 11 de la même loi, elle est nommée de la manière suivante :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>pour les départements ministériels, par arrêté ministériel ;</i></li> </ul> <p><i>Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), la mission de revue a constaté que l'ensemble des procédures de passation des</i></p>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<i>marchés sous revue, a été conduit par la personne responsable des marchés publics de l'AC.</i>
2	Secrétariat Permanent de la PRMP	<p><i>Conformément à l'article 9 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de Passation des Marchés Publics, le secrétariat permanent des marchés publics appuie la PRMP dans la mise en œuvre de sa mission. Il est structuré en fonction du besoin de l'AC et dont les modalités de fonctionnement font l'objet d'un arrêté ou d'une décision prise par l'AC selon un modèle établi par l'ARMP. Aussi, il comprend au moins les profils suivants :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Un secrétaire des services administratifs ;</i></li> <li>• <i>Un assistant en passation de marchés.</i></li> </ul> <p><i>Au niveau du MEF, nous n'avons pas reçu les documents nécessaires pour apprécier cette diligence.</i></p>
3	Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)	<p>En se référant aux dispositions de l'article 11 du décret n° 2010- 496 du 26 novembre 2010 et de l'Article 11 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de Passation des Marchés Publics, une commission ad hoc est mise en place dans le cadre de chaque procédure de passation par une note de service, après désignation des membres par les responsables des structures concernées. Elle est composée selon cette même disposition, des membres avec des profils bien identifiés comme suit :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- la PRMP ou son représentant ;</li> <li>2- le directeur technique concerné ou son représentant ;</li> <li>3- le responsable financier ou son représentant ;</li> <li>4- un juriste ou un SPM.</li> </ol> <p>Au regard des constatations faites, la mission de revue aboutit à une conclusion satisfaisante sur la mise en place par l'AC, la régularité des notes, la composition et les profils des membres de la commission/comité.</p>
4	Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)	Aux termes des dispositions de l'article 29 du décret n° 2010- 496 du 26 novembre 2010 et de l'article 15 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en république du Bénin, il est créé auprès de chaque autorité contractante une CCMP. Pour chaque Autorité contractantes, l'ensemble des opérations de passation de marchés dont les montants sont dans la limite de compétence de la CCMP, depuis la

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<p>phase de planification jusqu'à l'attribution du marché, est soumis à l'avis conforme de ladite cellule. Le responsable de la cellule est nommé conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CCMP en République du Bénin, de la manière suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pour les départements ministériels, les institutions de l'Etat et les préfectures, les chefs des Cellules de Contrôle des Marchés Publics sont nommés par arrêtés du ministère des finances sur la proposition du DNCMP ;</li> </ul> <p>Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), et pour la gestion budgétaire 2018, objet de la revue, la mission de revue a constaté l'existence d'une cellule de contrôle des marchés publics.</p> <p>La mission de revue n'a eu ni l'acte de nomination, ni les documents pouvant nous permettre d'apprécier l'organisation de la CCMP.</p>
<b>Niveau de conformité :</b>		<b>Performance moyennement satisfaisante</b>

### 1.2.2. Fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
1	Organe de passation	<p>Conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2010- 496 du 26 novembre 2010 et de l'article 2 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de Passation des Marchés Publics, la PRMP est chargée de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Planifier les marchés publics quel que soit leurs montants ;</li> <li>Publier à titre indicatif l'avis général de passation des marchés ;</li> <li>Elaboration des dossiers d'appel à concurrence en collaboration avec les services compétents ;</li> <li>S'assurer de la disponibilité des financements avant le lancement de l'appel à concurrence et de la réservation de crédit avant la signature du marché ;</li> <li>Respect des canaux de publication des avis ;</li> <li>Publier le PV d'ouverture des offres et des propositions ainsi que les résultats d'attribution provisoire et définitive par les mêmes canaux que ceux de l'avis d'appel à concurrence le cas échéant ;</li> <li>Approbation des marchés dans le délai de validité des offres ;</li> <li>Suivre l'exécution administrative, technique et financière des marchés ;</li> <li>Tenir les statistiques et les indicateurs de performances ;</li> </ul>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en œuvre l'ensemble des procédures d'enregistrement des différentes phases de la passation des marchés, qu'elles soient administratives, techniques ou financières et procéder à l'archivage des dossiers de marchés publics par des méthodes modernes efficace ;</li> <li>• Rédiger les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics, conformément aux modèles de l'ARMP et dans un délai maximum d'un mois suivant le trimestre de références.</li> </ul> <p>Au regard de ces indicateurs d'appréciation du fonctionnement de l'organe de passation, les constatations positives et négatives suivantes ont été faites :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Constats positifs</i></li> </ul> <p><i>La mission de revue a fait des constats positifs ci-après :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>l'existence d'un système d'archivage physique et numérique des documents ;</i></li> <li>- <i>l'élaboration de l'avis général de passation des marchés publics ;</i></li> <li>- <i>l'élaboration par la PRMP du rapport d'activité du 1er, 2ème et 3ème, 4ème Trimestre ;</i></li> <li>- <i>la régularité dans la prise des actes administratifs de mise en place de la CPMP.</i></li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Constats négatifs</i></li> </ul> <p><i>Les constats négatifs faits par la mission de revue sur le fonctionnement en général de l'organe de passation s'énoncent ci-après :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/// <i>absence de preuve de publication des avis de Demande de Renseignements et de Prix aux lieux requis ;</i></li> <li>/// <i>non harmonisation des paraphes des PV d'ouverture et rapports d'évaluation ;</i></li> <li>/// <i>absence de preuve de publication des PV d'ouverture des offres ;</i></li> <li>/// <i>non-respect des délais d'études des dossiers par la CCMP ;</i></li> <li>/// <i>absence des lettres de notification déchargées pour certains marchés ;</i></li> <li>/// <i>non-respect du délai de notification d'attribution provisoire aux soumissionnaires ;</i></li> <li>/// <i>absence de preuves d'affichage à l'interne des marchés passés par la procédure de sollicitation de prix, article 13 du décret n°2018-227 du 13 juin 2018 ;</i></li> <li>/// <i>absence de politique de suivi de l'exécution administrative, technique et financière des marchés ;</i></li> <li>/// <i>le respect majoritaire des délais de passation ;</i></li> </ul>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<p><i>✓ mauvaise méthode utilisée pour la tenue et la conservation des dossiers et documents de passation des marchés, qui se justifie par la carence documentaire observée.</i></p> <p><i>Au regard des constats faits et de la prédominance légère des constats négatifs sur ceux positifs ; la mission de revue aboutit à une conclusion moyennement satisfaisante du fonctionnement de l'organe de passation.</i></p>
4	Organe de contrôle	<p>Conformément aux dispositions de l'article 30 du décret n° 2010- 496 du 26 novembre 2010 et de l'article 2 du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CCMP, la CCMP est chargée de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Procéder à la validation du PPM de l'AC avant sa publication et ce, quel que soit le montant du marché ou le budget afférent ;</i></li> <li>• <i>Procéder à la validation des dossiers d'appel à concurrence avant le lancement de la procédure ainsi que leurs modifications, le cas échéant ;</i></li> <li>• <i>Assister aux opérations d'ouverture des plis et signer le procès-verbal d'ouverture ;</i></li> <li>• <i>Procéder à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire du marché approuvé par la commission de passation du Marché ;</i></li> <li>• <i>Procéder à un examen juridique et technique du projet de marché avant son approbation et, au besoin, adresser à la PRMP, toute demande d'éclaircissement et de modification de nature à garantir la conformité du marché avec le DAC et la réglementation en vigueur ;</i></li> <li>• <i>Viser les contrats dans les limites de sa compétence ;</i></li> <li>• <i>Procéder à un contrôle à priori des DRP ;</i></li> <li>• <i>Contrôler l'exécution des marchés de l'AC ;</i></li> <li>• <i>Participer aux opérations de réception des marchés publics de l'AC ;</i></li> <li>• <i>Etablir, à l'attention de l'AC, dans un délai de trente (30) jours suivant la période de référence, un rapport semestriel et un rapport annuel de ses activités, suivant un modèle défini par l'ARMP ;</i></li> </ul>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Effectuer un contrôle a posteriori des marchés qui n'ont pas fait l'objet de contrôle a priori, conformément à l'article 12 du décret n° 2018-232 du 13 juin 2018 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense, de contrôle et d'approbation des marchés publics en République du Bénin.</i></li> </ul> <p><i>Au regard de ces indicateurs d'appréciation du fonctionnement de l'organe de contrôle des marchés publics, les constatations positives et négatives suivantes ont été faites :</i></p> <p><i>// Constats positifs</i></p> <p><i>La mission de revue a fait des constats positifs ci-après :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>existence des preuves de validation des dossiers d'appel à concurrence avant le lancement de la procédure ainsi que leurs modifications, le cas échéant ;</i></li> <li>- <i>existence de preuve de validation du PPM de l'AC avant sa publication ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves d'assistance aux opérations d'ouverture des plis et de signature du procès-verbal d'ouverture ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves de validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire du marché approuvé par la commission de passation du Marché ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves d'examen juridique et technique des projets de marché avant leur approbation pour les marchés le nécessitant ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves de visa des contrats dans les limites de sa compétence ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves de contrôle à priori des DRP ;</i></li> <li>- <i>existence des preuves d'élaboration des rapports semestriels et un rapport annuel de ses activités.</i></li> </ul> <p><i>// Constats négatifs</i></p> <p><i>Les constats négatifs faits par la mission de revue sur le fonctionnement en général. de l'organe de contrôle s'énoncent ci-après :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>trop long délai observé pour le contrôle ;</i></li> </ul>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<p>- absence de preuve d'exercice du contrôle de l'exécution des marchés passés.</p> <p><i>Au regard des constats faits et de la prédominance des constats positifs sur ceux négatifs ; la mission de revue aboutit à une conclusion moyennement satisfaisante du fonctionnement de l'organe de contrôle.</i></p>
<b>Niveau de conformité :</b>		<b>Performance moyennement satisfaisante</b>

**Tableau 1 : Récapitulatif des opinions sur l'organisation et le fonctionnement des organes normatifs des marchés publics**

Acteurs des MP de l'AC	Base juridique d'appréciation	Niveau de conformité	Barème de Notation
<b>ORGANISATION</b>			
PRMP	Articles 10 et 11 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 ; article 1 <sup>er</sup> du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou articles 1 <sup>er</sup> et 4 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018.	Satisfaisante	3
Secrétariat Permanent de la PRMP	Article 10 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou article 9 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018.	Absence de conclusion	0
CPMP	Articles 13 et 14 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou article 11 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018.	Satisfaisante	3
CCMP	Article 31 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou article 3 du décret n° 2018 – 225 du 13 juin 2018.	Absence de conclusion	0
<b>Appréciation globale de l'organisation des organes normatifs</b>		<b>Moyennement satisfaisante</b> <b>Justification : Note moyenne = 1,5 ≈ 2</b>	
<b>FONCTIONNEMENT</b>			
PRMP	Article 2 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou articles 2 et 3 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018.	Moyennement Satisfaisante	2
CCMP	Articles 29 et 30 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou articles 1 <sup>er</sup> et 2 du décret n° 2018 – 225 du 13 juin 2018.	Moyennement satisfaisant	2

Acteurs des MP de l'AC	Base juridique d'appréciation	Niveau de conformité	Barème de Notation
<b>Niveau de conformité</b>		<b>Performance moyennement satisfaisante</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Très satisfaisante = 4</li> <li>- Satisfaisante = 3</li> <li>- Moyennement satisfaisante = 2</li> <li>- Insatisfaisante = 1</li> <li>- Absence de conclusion = 0</li> </ul>

### 1.3. Diligence n° 3 : L'appréciation de l'intégrité et de la transparence du système de passation des marchés publics

L'**intégrité** du système de passation des marchés publics se définit comme la conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques, aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers, au sein du secteur des marchés publics. L'intégrité du système de passation des marchés permet donc, d'éviter les actes de corruption, de fraude, de conflits d'intérêts, etc.

La **transparence** des procédures est un principe de passation de marchés suivant lequel, l'ensemble des informations régissant la passation de marchés, doit être porté à la connaissance des candidats et soumissionnaires. Il implique notamment la communication claire des critères d'éligibilité, des critères d'au regard de ces indicateurs d'appréciation de l'intégrité et de la transparence, les constatations positives et négatives suivantes ont été faites :

➤ Constats positifs

- la publication du plan de passation des marchés contenant tous les marchés de l'année sous revue ;
- inscription des marchés dans le PPM de l'année de passation ;
- ouverture publique des dossiers d'appel d'offre et des demandes de renseignements et de prix.

➤ Constats négatifs

Les constats négatifs faits par la mission de revue sur l'intégrité et la transparence du système s'énoncent ci-après :

- Défaut de communication de preuve de notification du marché approuvé au titulaire.

**Au regard des constats faits, la mission de revue aboutit à une conclusion satisfaisante du respect par l'AC, de la transparence et de l'intégrité dans la conduite de ces processus contractuels.**

### 1.4. Diligence n° 4 : La compétence et l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés

Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2010- 496 du 26 novembre 2010 et l'article 4 du décret n° 2018 – 226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de Passation des Marchés Publics, la PRMP est désignée parmi les cadres de la catégorie A échelle I ou de niveau équivalent.

*En l'occurrence, nous avons demandé sans obtenir les curricula vitae, diplômes et preuves d'expérience des membres des différents organes de passation et de contrôle des marchés publics, afin d'apprécier leurs aptitudes professionnelles et personnelles requises pour le bon fonctionnement de ces organes (absence de conclusion).*

### **1.5. Diligence n° 5 : La tenue régulière et la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés**

En vertu des dispositions de l'article 2, point i du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; ou celles de l'article 2, point 13 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP, la Personne Responsable des Marchés Publics est chargée de mettre en œuvre l'ensemble des procédures d'enregistrement des différentes phases de la passation des marchés, qu'elles soient administratives, techniques ou financières et d'en assurer l'archivage par des méthodes modernes efficientes.

*L'appréciation du système mis en place par le Ministère de l'Economie et des Finances pour la tenue et la conservation des dossiers et des documents de passation de marchés, révèle les irrégularités ci-après :*

- *Les dossiers de marchés sont mis dans des chemises dossiers, portant individuellement l'inscription de l'objet du marché et la liste des pièces qui y sont conservées. En général, il n'y a pas une méthode de classement donnée permettant une recherche fructueuse et une exploitation rapide des pièces.*
- *Il n'existe pas un guide de classement des documents de marchés publics élaboré par l'autorité contractante suivant des principes d'organisation bien définis et bien appliqués.*
- *Les dossiers de marchés mis à la disposition de la mission ne comportent pas l'ensemble des documents essentiels relatifs à chaque marché, depuis la planification jusqu'à la gestion des contrats. Il y a été noté la carence de l'archivage des documents de marchés, en violation des dispositions de l'article 2-i du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP : il manque au moins une pièce dans 100% des dossiers examinés.*

L'évaluation de la performance du système de classement et d'archivage mis en place au sein du MEF a été faite comme suit :

#### **❖ Définition des critères**

**Tableau 2 : Indicateurs d'appréciation du niveau de complétude des dossiers des marchés audités**

Critères d'appréciation (Soit P le taux d'exhaustivité)	Opinion	Explication
$P \leq 20\%$	Défaillant	Il a été constaté une absence totale des pièces essentielles de la procédure de passation et d'exécution de la plupart des marchés audités.

Critères d'appréciation (Soit P le taux d'exhaustivité)	Opinion	Explication
$20\% < P < 50\%$	Insatisfaisant	Il a été constaté la présence de quelques-unes seulement des pièces essentielles de la procédure de passation et d'exécution de la plupart des marchés audités, lesquelles pièces ne permettent pas de faire une revue approfondie.
$50\% \leq P \leq 70\%$	Moyennement satisfaisant	Il a été constaté la présence de la majorité des pièces essentielles de la procédure de passation et d'exécution de la plupart des marchés audités.
$70\% < P \leq 90\%$	Satisfaisant	Il a été constaté la présence de la quasi-totalité des pièces essentielles de la procédure de passation et d'exécution de la plupart des marchés audités.
$90\% < P \leq 100\%$	Très satisfaisant	Il a été constaté la présence de la totalité des pièces essentielles de la procédure de passation et d'exécution de la plupart des marchés audités.

❖ **Détermination du taux d'exhaustivité des documents des marchés publics audités**

**Tableau 3 : Complétude des documents de passation**

N° d'ordre	Référence du marché	Type de procédure	Nombre de pièces attendues (A)	Nombre de pièces obtenues (B)	Taux d'exhaustivité (B/A) = P	Taux d'incomplétude (1-P)
1	contrat : N°051/MEF/MEF/DNCMP/SP du 14/02/2018 relatif à l'assistance à l'évaluation du volet social dans le cadre de la restructuration de LIBERCOM SA.	ED	24	16	66,66	33,33
2	Contrat N°249/MEF/MEF/DNCMP/SP du 04/07/2018 relatif à l'engagement du montant relatif au renouvellement du contrat de marché objet de commande de 3200 chèques normalisés de 50 feuilles au profit de la DGTCP	ED	24	15	62,50	38,5
<b>TOTAL / TAUX GLOBAL</b>			<b>48</b>	<b>31</b>	<b>64,58</b>	<b>35,42</b>

**Commentaire :**

*En conclusion, la tenue et la conservation des dossiers et documents de passation des marchés au sein du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), est moyennement satisfaisante avec un taux de complétude de 64,58%.*

*Aussi, est-il important de souligner que le problème d'archivage des dossiers physiques de marchés publics se pose avec acuité au MEF. Les salles dédiées à l'archivage sont devenues trop exiguës par rapport à la pléthore des documents à archiver. A l'ère du numérique, il serait donc souhaitable que des textes législatifs et réglementaires soient pris pour la création d'une plateforme de dématérialisation des procédures de passation des marchés par l'utilisation des moyens électroniques, et la fixation des conditions et modalités de passation des marchés publics par voie électronique.*

## **1.6. Diligence n° 6 : L'évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis**

Il s'agit de s'assurer de l'efficacité du système de contrôle interne relatif à la gestion des biens durables et consommables. Dans le cadre de notre mission, nous avons vérifié d'une part, la bonne application des instructions et règles liées à la gestion des stocks et des immobilisations du Ministère de l'Economie et des Finances et d'autre part, la conformité des directives données et des actions entreprises avec les dispositions légales et réglementaires.

L'évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis a été faite sur la base d'un questionnaire de contrôle interne soumis à l'autorité contractante.

### **1.6.1. A propos du dispositif de gestion des biens acquis**

La mission a vérifié si l'organisation comptable mise en place au sein du Ministère de l'Economie et des Finances permet à tout moment :

- l'enregistrement chronologique et exhaustif des opérations relatives aux immobilisations et aux stocks ;
- l'identification de chacun de ces enregistrements précisant l'indication de son origine et de son imputation, le contenu de l'opération à laquelle il se rapporte ainsi que les références de la pièce justificative qui l'appuie ;
- le suivi distinct des biens acquis (article par article) ;
- la réduction des coûts de stockage.

*Les diligences mises en œuvre ont permis de faire les constats ci-après :*

- la gestion des stocks et des immobilisations se fait au moyen du logiciel « **SIGCOMA** » (Système Intégré de Gestion de la Comptabilité des Matières) ;
- la méthode FIFO (First In, First Out) est utilisée pour la valorisation des biens fongibles ;
- des fiches de stocks sont tenues pour chaque article ;
- les immobilisations affectées font l'objet de codification par direction, d'immatriculation et d'estampillage ;
- des outils de gestion des biens durables et consommables sont conçus et utilisés à bon escient.

***En somme, le dispositif de gestion des biens acquis par le Ministère de l'Economie et des Finances est satisfaisant.***

#### **1.6.2. A propos du dispositif de sécurisation des biens acquis**

La mission a vérifié à ce niveau, s'il existe un dispositif permettant :

- le contrôle par inventaire de l'existence et de la valeur des biens ;
- la protection et la sauvegarde du patrimoine mobilier et immobilier de l'autorité contractante.

*Les diligences mises en œuvre ont permis de relever ce qui suit :*

- *en application des dispositions des articles 48 à 50 du décret n° 2017-108 du 27 février 2017 portant comptabilité des matières en République du Bénin, les biens durables et consommables acquis par le Ministère de l'Economie et des Finances, ont fait l'objet d'inventaire extracomptable au 31/12/2018, sanctionné par un rapport dûment élaboré ;*
- *les magasins sont bien scellés ;*

***En somme, le dispositif de sécurisation des biens acquis par le Ministère de l'Economie et des Finances est satisfaisant.***

❖ **Evaluation de la performance du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis**

Eléments	Dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis	
	Gestion des biens	Sécurisation des biens
Note attribuée	3	3
Note totale des 2 sous-critères		6
Note moyenne		3
<b>Opinion correspondante</b>	<b><u>Performance satisfaisante</u></b>	

#### **1.7. Diligence n° 7 : la revue de la passation des marchés**

La revue de la passation des marchés publics a été effectuée conformément aux termes de référence de la mission et au cadre juridique des marchés publics alors en vigueur. Cette diligence a été mise en œuvre au moyen des différents outils de vérification, conçus sur la base des dispositions juridiques en vigueur au titre de la gestion budgétaire 2018 (loi, décrets, arrêtés, circulaires, décisions, etc.) et du guide d'audit des marchés publics.

***L'échantillon audité est constitué de deux (2) marchés d'une valeur totale de quatre-vingt-quatre millions six cent cinquante-deux mille quatre cents (84 652 400) FCFA toutes taxes comprises.***

**Les constatations d'ordre général issues de la revue de la passation et de l'exécution des marchés se résument ainsi qu'il suit :**

- absence de preuve d'acceptation des entreprises à se soumettre au contrôle de prix spécifiques durant l'exécution du marché ;
- défaut de communication de preuve de notification du marché approuvé au titulaire ;
- défaut de communication de l'ordre de service de démarrage dans le dossier ;
- défaut de communication du PV de réception du marché dans le dossier ;
- absence des factures et de preuve de paiement.
- **Conclusion (niveau de conformité) : Performance satisfaisante.**

### 1.8. Opinion globale de l'Auditeur

Sur la base de nos travaux, la conformité, dans tous ses aspects significatifs, des processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus par le Ministère de l'Economie et des Finances entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2018, avec les dispositions légales et réglementaires applicables en République du Bénin, en matière de marchés publics pour l'exercice sous revue, est Moyennement Satisfaisante.

**Tableau 4 : Résumé de l'opinion globale de l'auditeur**

N°	Pôles de diligences	Opinion	<b>Rappel de la notation :</b>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Très satisfaisante = 4</li> <li>- Satisfaisante = 3</li> <li>- Moyennement satisfaisante = 2</li> <li>- Insatisfaisante = 1</li> <li>- Absence de conclusion = 0</li> </ul>
01	Le cadre juridique des marchés publics	<b>Satisfaisante</b>	3
02	Appréciation de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs	<b>Moyennement Satisfaisante</b>	2
03	Appréciation de l'intégrité et de la transparence du système	<b>Satisfaisante</b>	3
04	La compétence et l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés	<b>Absence de conclusion</b>	0
05	La tenue et la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés	<b>Moyennement satisfaisante</b>	2
06	Évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis	<b>Satisfaisante</b>	3
07	La revue de la passation des marchés	<b>Satisfaisante</b>	3
<b><u>Note moyenne obtenue par l'AC</u></b>			<b>16/7= 2,28</b>

N°	Pôles de diligences	Opinion	Rappel de la notation :												
	<p><u><b>Opinion globale de la performance de la passation des marchés</b></u></p> <p>Barème d'expression de l'opinion globale :</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tranches de note moyenne</th><th>Type d'opinion globale</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3,50 à 4</td><td>Très Performante (TP)</td></tr> <tr> <td>2,50 à 3,49</td><td>Performante (P)</td></tr> <tr> <td>1,50 à 2,49</td><td>Modérément Performante (MP)</td></tr> <tr> <td>0,50 à 1,49</td><td>Modérément non Performante (MNP)</td></tr> <tr> <td>0 à 0,49</td><td>Non Performante (NP)</td></tr> </tbody> </table>	Tranches de note moyenne	Type d'opinion globale	3,50 à 4	Très Performante (TP)	2,50 à 3,49	Performante (P)	1,50 à 2,49	Modérément Performante (MP)	0,50 à 1,49	Modérément non Performante (MNP)	0 à 0,49	Non Performante (NP)	<p><b>Modérément Performante (MP)</b></p>	<p><b>2,28</b></p> <p>Très satisfaisante = 4 Satisfaisante = 3 Moyennement satisfaisante = 2 Insatisfaisante = 1 Absence de conclusion = 0</p>
Tranches de note moyenne	Type d'opinion globale														
3,50 à 4	Très Performante (TP)														
2,50 à 3,49	Performante (P)														
1,50 à 2,49	Modérément Performante (MP)														
0,50 à 1,49	Modérément non Performante (MNP)														
0 à 0,49	Non Performante (NP)														

## II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

### 2.1. Contexte de la mission

Parmi les missions fondamentales de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) du Bénin, figure celle relative à la mise en œuvre des procédures d'audits techniques indépendants de la commande publique, ainsi que la sanction des irrégularités constatées, telles que consacrées par l'article 2, alinéa 2- point 3 du décret n° 2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP. A ce titre, l'ARMP est tenue de faire réaliser, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit technique indépendant en vue de contrôler et de suivre le respect de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics.

C'est dans ce cadre et pour combler le vide créé par son retard en la matière, que l'ARMP a envisagé de faire réaliser l'audit indépendant des marchés publics passés par les autorités contractantes au titre de l'exercice budgétaire 2018.

### 2.2. Rappel des objectifs et du déroulement de la mission

#### 2.2.1. Objectif général de la mission

La mission a pour objectif général, comme précisé dans les TdRs, de vérifier la régularité des processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année 2018, afin de mesurer le degré de respect, par l'autorité contractante, les autorités approbataires, et les organes de contrôle des marchés publics, des dispositions et procédures relevant du cadre juridique des marchés publics.

### **2.2.2. Objectifs spécifiques de la mission**

La présente mission d'audit des marchés publics au titre de l'exercice 2018 a pour objectifs spécifiques de :

- vérifier que la procédure suivie est conforme aux dispositions applicables ;
- exprimer une opinion sur la qualité de l'exécution des contrats, incluant les aspects techniques et financiers, la réalisation physique ainsi que le caractère compétitif des prix ;
- identifier les cas de passation des marchés non conformes à la réglementation en vigueur, pour les marchés de travaux, de fournitures, de services et de prestations intellectuelles ;
- procéder à la réconciliation et à la comparaison des dépenses réellement effectuées, par rapport aux dispositions contractuelles des marchés concernés, afin de vérifier si les fonds ont été utilisés aux fins prévues ;
- évaluer si l'autorité contractante a un dispositif de contrôle interne adéquat et efficace et si ledit système de contrôle permet de s'assurer que :
  - o la procédure de passation des marchés suivie est conforme à la réglementation, et si elle est mise en œuvre de manière efficace et dans les délais raisonnables ;
  - o les paiements sont effectués uniquement pour les dépenses éligibles et pour les travaux, fournitures et services réellement effectués et réceptionnés ;
- faire des recommandations sur l'amélioration du système de passation, de gestion et de suivi des marchés ainsi que sur le système d'archivage de toute la documentation relative aux marchés publics ;
- mettre l'accent sur la pratique de fractionnement des dépenses, ainsi que l'usage des appels d'offres restreints et des avenants.

Les principaux résultats attendus de la mission d'audit sont la production des rapports de conformité et de matérialité.

### **2.2.3. Déroulement de la mission**

Il a été mis en œuvre toutes les diligences nécessaires à l'atteinte des objectifs de la mission d'audit indépendant des marchés publics, tels que déclinés par les termes de référence. Ces diligences s'articulent autour des points ci-après :

- la demande et la délivrance par l'ARMP d'un mandat d'intervention ;
- l'organisation d'une séance de prise de contact et de démarrage de la mission avec les cadres du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- l'obtention auprès de l'ARMP de la liste de tous les marchés planifiés, passés et exécutés au titre de la gestion budgétaire 2018 ;
- la demande par courrier auprès du Ministère de l'Economie et des Finances, de toutes les pièces relatives aux différentes procédures des marchés passés au titre de la période sous revue ;
- le téléchargement sur SIGMAP, des différentes versions du PPMP de l'année sous revue et de l'année précédente, le cas échéant ;
- le traitement de la population des marchés par type de marché et par procédure ;

- la revue des procédures de passation et d'exécution des marchés sélectionnés, conformément aux textes législatifs et réglementaires alors en vigueur ;
- l'appréciation de l'organisation de l'Autorité contractante en matière de gestion des marchés publics, conformément à la réglementation applicable ;
- la vérification des preuves de paiement ainsi que l'appréciation du délai de paiement des prestataires ;
- la restitution des résultats de l'audit de conformité aux acteurs de la chaîne des marchés du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- le recueil des contre-observations de l'Autorité contractante suite à la séance de restitution des résultats de l'audit de conformité ;
- l'élaboration des rapports provisoires d'audit de conformité prenant en compte les contre-observations de l'autorité contractante ;
- la tenue d'un atelier national de validation des résultats des audits de conformité et de matérialité ;
- le recueil des observations des AC à l'issue de l'atelier national de validation ;
- l'élaboration des rapports finaux.

#### **2.2.4. Difficultés rencontrées**

Les difficultés rencontrées dans le cadre de l'exécution de notre mission ont essentiellement trait à :

- la défaillance du système de classement et d'archivage des documents de marchés sélectionnés, ayant perturbé le déroulement normal de la mission ;
- la forte antériorité de l'exercice budgétaire 2018 audité, réduisant la probabilité que les personnes directement concernées par cet exercice soient toujours en service au sein de l'AC.

### **III. ENVIRONNEMENT DES MARCHÉS PUBLICS**

#### **3.1. Cadre légal et règlementaire**

La passation, le contrôle, l'exécution, le règlement et la régulation des marchés publics en République du Bénin sont régis par un ensemble de textes législatifs et règlementaires applicables aux marchés publics financés par le budget de l'Etat ou des fonds extérieurs dont les accords de financement indiquent l'utilisation des procédures nationales de passation de marchés pour la conduite des opérations.

Les textes à appliquer fondamentalement dans le cadre de notre mission d'audit indépendant des marchés publics passés par le Ministère de l'Economie et des Finances au titre de la gestion budgétaire 2018, sont ceux édictés par la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin et les décrets d'application de la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics, en l'absence de ceux de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 pris en juin 2018.

En dehors du code des marchés publics en vigueur et ses décrets d'application, la mission a également exploité la note circulaire du Ministère de l'Economie et des Finances portant instructions et modalités d'exécution du budget de l'Etat, relatives à la loi de finances pour la gestion 2018.

#### **3.2. Cadre institutionnel et organisationnel**

Le cadre institutionnel des marchés publics est régi par les dispositions de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 en ses articles 10 à 22 ainsi que ses décrets d'application n° 2018-223, n° 2018-224, n° 2018-225 et n° 2018-226 du 13 juin 2018 ; et en l'absence de ces derniers, les dispositions des décrets n° 2012-224 du 13 août 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP ; n° 2010-495 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DNCMP et n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP.

##### **3.2.1. Les organes de passation des marchés publics**

La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) est la mandataire de l'Autorité contractante qui est chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés publics. Elle est la personne habilitée à signer le marché au nom et pour le compte de l'Autorité contractante. Elle est chargée de conduire la procédure de passation jusqu'à la désignation de l'attributaire et l'approbation du marché définitif.

La PRMP est assistée dans l'exécution de sa mission par la Commission de passation des marchés publics (CPMP), placée auprès de l'Autorité contractante.

##### **3.2.2. Les organes de contrôle des marchés publics**

Il s'agit de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) et de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP).

La Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) est placée sous la tutelle du Ministère en Charge des Finances. Elle est l'organe central de contrôle des marchés publics, avec ses démembrements départementaux que sont les Directions Départementales de Contrôle des Marchés Publics (DDCMP).

En ce qui concerne la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP), il s'agit d'une entité créée auprès de chaque Autorité contractante. Donc, pour chaque Autorité contractante, l'ensemble des opérations de passation de marchés dont les montants sont dans la limite de compétence de la Cellule de contrôle des marchés publics, depuis la phase de planification jusqu'à l'attribution du marché, est soumis à l'avis conforme de ladite Cellule.

### **3.2.3. L'organe de régulation des marchés publics**

Il s'agit de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). L'ARMP est une entité administrative indépendante. Elle est l'organe de régulation de la commande publique en République du Bénin et est rattachée à la Présidence de la République. Elle est dotée de la personnalité juridique et jouit d'une autonomie administrative et financière.

## IV. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

Notre démarche méthodologique prend en compte toutes les exigences contenues dans les termes de référence et surtout, la prise en compte du risque de non-conformité significative dans les processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et résultant du non-respect du code des marchés publics.

### 4.1. Bref aperçu méthodologique

L'audit a été réalisé conformément aux Normes Internationales d'Audit des marchés publics, aux instructions du guide d'audit des marchés publics en vigueur en République du Bénin, aux dispositions de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics et ses décrets d'application au besoin, aux décrets d'application de la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics (en l'absence de ceux de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 pris en juin 2018) ainsi qu'aux bonnes pratiques observées au plan international en matière d'audit. Ces normes imposent de programmer et d'effectuer l'audit de manière à avoir raisonnablement l'assurance que les marchés publics de l'exercice budgétaire 2018 ont été passés de façon transparente et régulière, conformément aux dispositions du code des marchés publics et ses décrets d'application en vigueur au moment de la conduite des procédures de passation. En outre, il a été fait usage le cas échéant, des normes de revue a posteriori des partenaires techniques et financiers, notamment celles de la Banque mondiale (Cadre de passation des marchés, version de juillet 2016).

Notre démarche se décline en trois (03) phases principales. Les différentes étapes des travaux effectués sont présentées comme suit :

PHASE 1 Planification de la mission	PHASE 2 Réalisation de la mission	PHASE 3 Communication des résultats
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Etablissement de la feuille de route et réunion de cadrage avec l'ARMP ;</li><li>➤ Echantillonnage des marchés à auditer et validation par l'ARMP ;</li><li>➤ Prise de connaissance générale de l'autorité contractante à auditer ;</li><li>➤ Revue documentaire ;</li><li>➤ Evaluation des risques et élaboration du programme de contrôle.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Analyse et évaluation de l'organisation institutionnelle de l'autorité contractante ;</li><li>➤ Revue des procédures de passation et d'exécution des marchés ;</li><li>➤ Elaboration des notes de synthèse ;</li><li>➤ Contrôle qualité.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Restitution de la mission au niveau de l'autorité contractante ;</li><li>➤ Réception et traitement des contre-observations de l'autorité contractante ;</li><li>➤ Elaboration et transmission des projets de rapports provisoires individuels au commanditaire de la mission ;</li><li>➤ Traitement des commentaires du commanditaire ;</li><li>➤ Transmission des rapports provisoires individuels au commanditaire ;</li><li>➤ Atelier de validation ;</li><li>➤ Elaboration des rapports définitifs individuels et de synthèse.</li></ul>

#### 4.2. Critères d'appréciation des indicateurs de conformité

La conformité et la performance des marchés audités ont été appréciées suivant des critères bien définis. En effet, les assertions retenues par la mission de revue pour l'appréciation des différents indicateurs de conformité et du respect des procédures de passation des marchés sont les suivantes, pour **les sept (07) pôles de diligences principales** effectuées :

**Tableau 5 : Critères d'appréciation des indicateurs de conformité pour les pôles de diligences**

Opinion	Explication	Notation
<b>Très satisfaisante</b>	Il a été noté une totale conformité de fond comme de forme aux exigences des textes législatifs et réglementaires applicables aux différentes phases du processus d'acquisition.	<b>4</b>
<b>Satisfaisante</b>	Il a été noté une conformité de fond aux exigences des textes législatifs et réglementaires applicables, mais pas à toutes les règles de forme ne portant pas atteinte à l'équité dans la conduite des procédures.	<b>3</b>
<b>Moyennement satisfaisante</b>	Il a été noté une conformité moyenne de fond et de forme aux exigences des textes législatifs et réglementaires applicables, ne portant pas substantiellement atteinte à l'équité dans la conduite des procédures.	<b>2</b>
<b>Insatisfaisante</b>	Il a été noté une quasi-totale entorse aux exigences des textes législatifs et réglementaires applicables aux différentes phases du processus d'acquisition.	<b>1</b>
<b>Absence de conclusion</b>	Il nous a été impossible de tirer une conclusion sur le caractère satisfaisant ou non de la procédure de passation, compte tenu de la forte carence documentaire observée sur le terrain.	<b>0</b>

Les principales diligences requises par les termes de référence et s'articulant autour de sept (07) pôles, trouvent leur essence dans l'appréciation du degré de conformité de chaque procédure de passation sur la base des critères ci-après :

**Tableau 6 : Critères d'appréciation de chaque procédure de passation**

Appréciation globale de la procédure	Explication	Risque
<b>Procédure conforme</b>	Respect total ou quasi-total des exigences de fond et de forme, de la réglementation applicable en matière de passation et d'exécution des marchés publics.	Faible
<b>Procédure moyennement conforme</b>	Respect de l'essentiel des exigences de fond et de forme, de la réglementation applicable en matière de passation et d'exécution des marchés publics, malgré les insuffisances non négligeables constatées.	Moyen

Appréciation globale de la procédure	Explication	Risque
<b>Procédure non conforme</b>	Non-respect de l'essentiel des exigences de fond et de forme, de la réglementation applicable en matière de passation et d'exécution des marchés publics ; ou existence de l'un des cas de nullité de la procédure (ou du marché) prévus par le code des marchés publics.	Elevé
<b>Impossibilité d'apprécier pour limitations</b>	Défaut de collecte d'éléments probants suffisants et appropriés (ou forte carence de l'archivage des documents de marché) ne permettant pas d'apprécier raisonnablement la conformité de la procédure.	Critique

#### 4.3. Échantillon des marchés audités

De l'exploitation des fiches de marchés mises à notre disposition par le commanditaire, on note que le MEF a passé au cours de l'exercice budgétaire 2018, 9 marchés pour un montant total de 1 564 929 338 FCFA. Sur la base de cette population de marchés passés, la mission de revue, a conformément aux TDRs, porté sur un échantillon de : deux (02) marchés d'une valeur globale de : 84 652 400 FCFA, répartis par type de marché, soit 22% de la population de marchés passés par le MEF au titre de l'année 2018. Cet échantillon représente 05% du montant global de l'ensemble des marchés passés en 2018 au sein de l'Autorité Contractante.

**La répartition de l'échantillon audité par type de marché se présente comme suit :**

**Tableau 7 : Echantillon par type de marché**

Types de marchés	Récapitulatif des marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
<b>Fournitures</b>	1	26 054 400	50%	30,78%
<b>Travaux</b>	0	0	0	0
<b>Services</b>	0	0	0	0
<b>Prestations intellectuelles</b>	1	58 598 000	50%	69,22%
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>84 652 400</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

#### Commentaire :

Deux (2) marchés ont été audités au MEF, dont :

- un (01) marché de prestations intellectuelles (50% en volume) d'une valeur TTC de FCFA 58598000 correspondant à 69,22% de la valeur des marchés examinés ;
- un marché de fourniture d'une valeur 26054400 soit 30,78% de la valeur des marchés audités.

La répartition de l'échantillon par mode de passation se présente comme ci-après :

**Tableau 8 : Echantillon par procédure de passation**

Modes de passation de marchés	Marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
Entente Directe	2	84 652 400	100%	100%
Demande de Cotations				
Sélection de Consultants (AMI)				
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>84652400</b>	<b>100%</b>	<b>100,00%</b>

**Commentaire :**

De l'observation de ce tableau, il ressort que :

- Les deux (02) marchés audités ont été passés par entente directe.

## V. RÉSULTATS DES TRAVAUX

### 5.1. Analyse des procédures de passation des marchés

#### 5.1.1. Détermination des besoins

La mission a apprécié la détermination des besoins par l'Autorité contractante en se référant aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin et celles de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2011-480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics.

La mission a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

- bonne expression du besoin de l'AC ;
- la définition objective des besoins prenant en compte les nécessités de l'autorité contractante ;
- l'absence d'avenant dans la plupart des marchés ;
- la non-modification en cours de passation des quantités ou spécifications techniques.

#### 5.1.2. Planification des marchés

La planification des marchés a été appréciée conformément aux dispositions des articles 23 et 24 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

Au sens des dispositions de l'article 23 alinéa 3 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017, et de l'article 5 du décret n°2018-227 du 13 juin 2018, les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics, sur le fondement de leur programme d'activité.

Ces plans, dûment approuvés par les organes compétents, doivent être cohérents avec les crédits qui leur sont alloués. Ils sont révisables. Les marchés passés par l'AC, quel qu'en soit le montant, doivent être préalablement inscrits dans ces plans prévisionnels ou révisés, à peine de nullité. Aussi,

tout morcellement de commandes, en violation dudit plan est proibit  sous peine de différentes sanctions.

En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

### **Constats positifs**

- ✓ tous les marchés sont inscrits dans le PPM de l'année de passation ;
- ✓ le PPM approuvé par l'organe de contrôle comp t nt en date du 14-12-2018 ;
- ✓ le PPM est publié sur le SIGMAP en date du 14-12-2018 ;
- ✓ les modes de passation choisis par l'AC sont conformes aux montants des marchés et ont été respectés ;
- ✓ nous notons une absence de morcellement de commandes dans le PPM.

#### **5.1.3. Qualité des dossiers d'Appel   Concurrence**

Aux sens des dispositions des articles 56 et 58 de la loi n  2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin et conformément aux dispositions de l'article 8, point b du décret n  2018-230 du 18 juin 2018 portant code d'éthique et de la déontologie dans la commande publique, les marchés sont passés sur la base des dossiers d'appel d'offres types élaborés par l'ARMP. Aussi, les dossiers d'appels à concurrence doivent-ils contenir des informations objectives, écrites, compréhensibles, complète et précises. Les agents doivent donc définir clairement les spécifications techniques, les pièces à fournir et les règles du jeu de la compétition ; définir de façon exhaustive et neutre les besoins à satisfaire, en se basant sur les objectifs à atteindre dans le cadre des stricts besoins de l'Autorité contractante, en s'abstenant de toute référence à des critères ou des normes sans rapport avec l'objet de la commande publique et susceptibles, de façon injustifiée, d'écarter de la compétition les petites et moyennes entreprises ; présenter la confidentialité des informations fournies par les soumissionnaires ; veiller à ce que tout renseignement complémentaire, éclaircissement, rectification ou changement dans les dossiers d'appel à concurrence soit communiqué à tous les destinataires du dossier d'appel à concurrence initial bien avant la date de soumission des offres afin qu'ils disposent d'un délai raisonnable pour adapter leurs offres.

En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

#### **✓ Constats positifs**

- Tous les dossiers d'appels d'offres élaborés par l'AC relatifs aux marchés audités sont conformes aux modèles types ;
- Tous les dossiers d'appels d'offres élaborés par l'AC relatifs aux marchés audités et nécessitant le Bon à lancer de l'organe de contrôle ont reçu le BAL avant d'être lancés.

#### 5.1.4. Réception et ouverture des offres

Cette analyse a été faite conformément aux dispositions des articles 79 et 80 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, et celles de l'article 8 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

*En l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de faire les constats ci-après :*

- *les plis sont revêtus des mentions obligatoires ;*
- *Les plis sont enregistrés dans un registre spécial de l'ARMP coté et paraphé ;*
- *Les ordres de dépôts sont respectés dans le registre ;*
- *l'ouverture a eu lieu aux heures, date et lieux prévus dans les DAC ;*
- *tous les membres invités ont siégé à l'ouverture des plis ;*
- *le chef de la cellule de contrôle des marchés publics ou son représentant a assisté à l'ouverture des plis pour les marchés dont sa présence est requise.*

#### 5.1.5. Déclaration des procédures infructueuses

Cette diligence a été accomplie conformément aux dispositions de l'article 81 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

*En l'occurrence, la mission a noté l'absence de cas de déclaration des procédures infructueuses, au titre des marchés publics examinés.*

#### 5.1.6. Evaluation des offres et proposition d'attribution du marché

L'évaluation des offres est essentiellement régie par les dispositions des articles 69 à 74, 82 à 88, et 94-alinéa 6 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, et celles de l'article 8 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

En application de cette disposition, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

**Conclusion : Au regard des observations faites, la mission de revue formule une appréciation très satisfaisante, soit une conformité 100% sur l'évaluation des offres de marchés passés par l'AC et sur leur gestion.**

#### 5.1.7. Fractionnement des marchés

La loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics punit en son article 146-4, les pratiques visant sur le plan technique à instaurer un fractionnement illégal du marché. Il est à noter que le fractionnement illégal est une pratique par laquelle l'Autorité contractante subdivise, de mauvaise foi, les marchés en de petites valeurs (montants en dessous des seuils de passation) en vue de se soustraire à la mise en œuvre d'une procédure ouverte.

*L'examen des dossiers de marchés sous revue n'a pas révélé de pratiques de fractionnement de marchés.*

#### **5.1.8. Collusions entre fournisseurs**

La participation à des pratiques de collusion entre soumissionnaires afin d'établir les prix des offres à des niveaux artificiels et non concurrentiels, est punie par l'article 143 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

*L'examen des dossiers de marchés sous revue ne révèle aucune de pratiques de collusion.*

#### **5.1.9. Notification d'attribution provisoire des marchés**

La notification d'attribution provisoire des marchés doit se faire conformément aux dispositions de l'article 8. En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

*Les lettres de notification de non-attribution provisoire regroupent les mentions obligatoires requises. Toutefois, nous notons un Défaut de communication de preuve de notification du marché approuvé au titulaire (article 9 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin).*

#### **5.1.10. Examen juridique et technique préalable à l'approbation du marché**

Le projet de marché doit être soumis à l'organe de contrôle compétent pour examen juridique et technique, sanctionné par un visa sur ledit projet avant approbation, conformément aux dispositions de l'article 2, point 6 du décret n° 2018-224 du 13 juin 2018 ; de l'article 2, point 5 du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 et de l'article 5, point 4 du décret n° 2018-228 du 13 juin 2018 ; ou celles de l'article 2, 4<sup>ème</sup> tiret du décret n° 2010-495 du 26 novembre 2010 et de l'article 30, 5<sup>ème</sup> tiret du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010.

*En l'espèce, aucune irrégularité n'a été relevée.*

#### **5.1.11. Signature et approbation des marchés**

Cette analyse a été faite conformément aux dispositions des articles 94 et 95 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

Tous les contrats audités ont été approuvés.

Tous les contrats ont été approuvés par des organes d'approbation compétents et dans les délais.

#### **5.1.12. Restitution des garanties de soumission aux soumissionnaires non retenus**

En vertu des dispositions de l'article 78 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, la garantie de soumission doit être libérée sans délai en cas de rejet de l'offre après la signature du projet de contrat, par l'attributaire.

*Conclusion : La revue des marchés échantillonné au niveau de l'AC n'a pas révélé la nécessité de l'exigence de garantie de soumission.*

#### **5.1.13. Enregistrement et notification des marchés**

La mission a effectué cette revue conformément aux dispositions de l'article 96 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

*. En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :*

- *Tous les contrats audités ont été enregistrés.*

#### **5.1.14. Qualité des contrats**

La revue de la qualité des contrats a été faite sur la base des dispositions des articles 98 et 99 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

- Tous les contrats revus présentent les mentions obligatoires exigées par les textes cités plus haut ;
- Tous les contrats audités ont été signés par les organes compétents et approuvés.

#### **5.1.15. Publication de l'avis d'attribution définitive des marchés**

La publication de l'avis d'attribution définitive doit être faite conformément aux dispositions de l'article 97, alinéa 2 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :

- La plupart des PV d'attribution provisoire, les renseignements ou les informations nécessaires sur l'évaluation :
- ont été paraphés par les évaluateurs ;
- comportent les éléments obligatoires (nom de l'attributaire, montant d'attribution, nom et motif de rejet des offres des soumissionnaires évincés).

#### **5.1.16. Délais de passation des marchés**

Nous avons apprécié pour chaque marché audité, les différents délais de passation depuis la publication de l'avis d'appel à concurrence jusqu'à l'approbation du contrat et avons constaté que l'Autorité Contractante, respecte majoritairement les délais de passation des marchés publics.

### **5.1.17. Pertinence et conformité au cadre juridique des avis de la CCMP sur les marchés relevant de ses limites de compétence**

En vertu des dispositions de l'article 29 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; ou celles de l'article premier du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement des cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin, les opérations de passation des marchés publics sont soumises au contrôle a priori d'une cellule de contrôle des marchés publics, constituée auprès de l'autorité contractante pour les marchés publics d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.

*Aucune irrégularité n'a été relevée.*

### **5.1.18. Pertinence et conformité au cadre juridique des avis de la DNCMP sur les marchés relevant de ses limites de compétence**

En vertu des dispositions de l'article 2-1 du décret n° 2010-495 du 26 novembre 2010, ou celles de l'article 2 du décret n° 2018-224 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics, la DNCMP effectue un contrôle a priori sur la procédure de passation des marchés publics et des délégations de service public d'un montant supérieur ou égal au seuil marquant la limite de compétence des Cellules de contrôle des marchés publics fixé par décret.

*La mission de revue a noté que les deux (02) marchés sous revue, ont été soumis au contrôle à priori de la DNCMP.*

*Après examen de l'ensemble de ces avis, nous notons leur conformité par rapport aux dispositions du code des marchés publics.*

### **5.1.19. Traitement des plaintes**

Le contentieux de la passation des marchés publics est régi par les dispositions des articles 137 à 139 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

La revue des marchés passés au niveau de l'AC n'a révélé l'existence d'aucune plainte.

## **5.2. Utilisation des procédures dérogatoires**

### **5.2.1. Appel d'Offres Restreint**

*Les marchés passés par le Ministère de l'Economie et des Finances au titre de la gestion budgétaire 2018 ne comportent aucune procédure d'appel d'offres restreint.*

### **5.2.2. Procédures d'entente directe**

*Les deux (02) marchés audités au Ministère de l'Economie et des Finances au titre de la gestion budgétaire 2018 ont été passés par entente directe.*

*Aucune irrégularité n'a été relevée au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances.*

### 5.3. Analyse des procédures d'exécution des marchés

#### 5.3.1. Régularité des prises d'avenants

La prise d'avenant est essentiellement régie par les dispositions de l'article 116 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin.

La mission de revue n'a noté aucun cas de prise d'avenant par l'AC.

#### 5.3.2. Réception des prestations

La réception des prestations a été appréciée sur la base des dispositions de l'article 102 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin.

*En application de ces dispositions, la mission de revue a fait des constats ci-après pour l'ensemble des marchés audités :*

*Absence de PV de réception des prestations pour les marchés suivants :*

*- contrat : N°051/MEF/MEF/DNCMP/SP du 14/02/2018 relatif à l'assistance à l'évaluation du volet social dans le cadre de la restructuration de LIBERCOM SA. (ED)*

*- contrat : N°249/MEF/MEF/DNCMP/SP du 04/07/2018 relatif à l'engagement du montant relatif au renouvellement du contrat de marché objet de commande de 3200 chèques normalisés de 50 feuilles au profit de la DGTCP (ED)*

#### 5.3.3. Délais d'exécution des prestations

Le non-respect du délai contractuel d'exécution du marché est sanctionné par des pénalités de retard, comme l'a prévu l'article 133, alinéas 1 et 2 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin.

**Tableau 9 : Délais d'exécution des marchés**

°	Désignation du marché	Délai contractuel d'exécution prévu	Date de début d'exécution marquée sur l'OS	Date d'envoi par le titulaire de la demande de réception ou date de réception des prestations	Délai observé pour l'exécution des prestations	Existe de preuve de mise en demeure	Appréciation de l'auditeur
01	<b>contrat : N°051/MEF/MEF/DNCMP/SP du 14/02/2018 relatif à l'assistance à l'évaluation du volet social dans le cadre de la restructuration de LIBERCOM SA. (ED)</b>	Absence de l'OS	Absence de PV de réception	Absence de l'OS	Absence de PV de réception	Absence de l'OS	Absence de PV de réception

02	contrat : N°249/MEF/MEF/DNC MP/SP du 04/07/2018 relatif à l'engagement du montant relatif au renouvellement du contrat de marché objet de commande de 3200 chèques normalisés de 50 feuilles au profit de la DGTCP (ED)	Absence de l'OS	Absence de PV de réception	Absence de l'OS	Absence de PV de réception	Absence de l'OS	Absence de PV de réception
----	---	-----------------	----------------------------	-----------------	----------------------------	-----------------	----------------------------

Après examen de l'ensemble de ces marchés, les constats ci-après ont été faits.  
Nous n'avons pas eu les preuves de réception dans les deux (02) marchés.

#### 5.3.4. Paiement des prestations

Le règlement des marchés s'apprécie en fonction de trois (03) éléments essentiels à savoir : la définition des avances, des acomptes et du solde ; le moment où les paiements sont exigibles et les conséquences d'un éventuel retard de paiement. Le paiement est dû à compter de la présentation de la facture, en application de l'article 127 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin.

*En l'occurrence, la mission a demandé sans obtenir, les factures et/ou les preuves de paiement. Cela constitue une limitation pour l'appréciation des délais de paiement des prestations.*

#### 5.3.5. Adéquation du niveau d'exécution physique avec le niveau effectif de décaissement

En matière de marché public, la condition nécessaire du paiement est l'exécution des prestations concernées. En vertu des dispositions de l'article 130, alinéa 1 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, « le montant des acomptes, déduction faite, le cas échéant, des avances, ne doit pas excéder la valeur des prestations auxquelles il se rapporte ». Il s'ensuit donc, que le niveau effectif de décaissement doit être en adéquation avec le niveau d'exécution physique des marchés, conformément aux procédures d'exécution des dépenses publiques (Pour un meilleur respect des textes en vigueur et des stipulations contractuelles, l'exécution financière des marchés publics doit être en adéquation avec l'exécution physique, conformément aux procédures d'exécution des dépenses publiques (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement).

Les diligences mises en œuvre par la mission de revue dans ce cadre, ont permis de relever les points ci-après :

- nous n'avons pas reçu les preuves de paiements ;
- les PV de réception n'ont pas été mis à notre disposition).

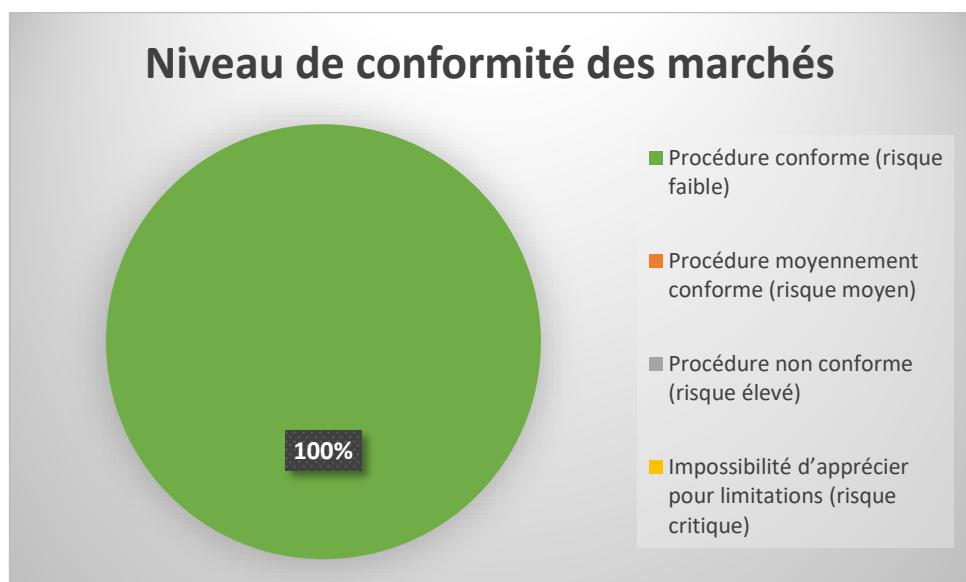
#### 5.4. Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités

La mission a apprécié la conformité globale des marchés sous revue, en tenant compte du respect des obligations essentielles requises par la réglementation relative à la commande publique.

Le tableau ci-dessous met en exergue le degré de conformité globale des marchés audités.

**Tableau 10 : Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités**

Eléments	Procédure conforme (risque faible)	Procédure moyennement conforme (risque moyen)	Procédure non conforme (risque élevé)	Impossibilité d'apprécier pour limitations (risque critique)	Total
Entente Directe	2	0	0	0	2
Demande de cotations	0	0	0	0	0
Sélection de Consultants (AMI)	0	0	0	0	0
<b>Nombre total de marchés</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>



#### Commentaire :

Sur l'ensemble des procédures ayant conduit à l'attribution des deux (02) marchés audités au Ministère de l'Economie et des Finances, 100% des procédures ont été conformes.

#### 5.5. Evaluation des autres indicateurs de performance

Outre les sept (07) pôles de diligences présentées plus haut au point I, la mission a examiné et renseigné, conformément aux termes de référence, les points d'observations, comme indiqué dans l'annexe 1 du présent rapport.

## CONSTATS GENERAUX, ANALYSE DES RISQUES, RECOMMANDATIONS

### 5.6. Constats généraux

Les constats généraux issus de nos travaux d'audit indépendant des marchés publics du Ministère de l'Economie et des Finances au titre de la gestion budgétaire 2018, se présentent ainsi qu'il suit :

- Absence de preuve d'acceptation des entreprises à se soumettre au contrôle de prix spécifiques durant l'exécution du marché ;
- Défaut de communication de preuve de notification du marché approuvé au titulaire ;
- Défaut de communication de l'ordre de service de démarrage dans le dossier ;
- Défaut de communication du PV de réception du marché dans le dossier ;
- Absence des factures et de preuve de paiement.

#### Analyse des risques

Conformément aux exigences des termes de référence, il a été procédé à l'analyse des risques de l'autorité contractante, en matière de passation et d'exécution des marchés publics. L'analyse des risques dans les marchés publics, permet à chaque autorité contractante d'identifier, de comprendre et d'agir sur les facteurs internes et externes auxquels elle s'expose, et qui soulèvent une incertitude liée à l'atteinte de ses objectifs.

La graduation pour mesurer ces risques se présente ainsi qu'il suit :

Probabilité		Impact		Risque brut = Probabilité * Impact (C)	
Cotation	Graduation	Cotation	Graduation	Niveau	Degré de criticité
1	Très improbable	1	Insignifiant	Risque faible	$1 \leq C \leq 3$ : Risque maîtrisé
2	Improbable	2	Mineur	Risque moyen	$3 < C \leq 8$ : Risque à surveiller
3	Périodique	3	Grave	Risque élevé	$8 < C \leq 12$ : Risque à diminuer
4	Régulière	4	Très grave	Risque critique	$C > 12$ : Risque prioritaire

L'analyse des risques effectuée en fonction des constatations d'ordre général, sera axée sur les risques bruts correspondant à l'évaluation des risques, sans tenir compte des mesures de prévention et de protection mises en place au sein du Ministère de l'Economie et des Finances.

**Tableau 11 : Analyse des risques inhérents à la passation et à l'exécution des marchés publics**

Points de contrôle	Constats généraux	Risques	Probabilité	Impact	Cotation du risque	Niveau du risque brut	Responsabilité
Réception des prestations	Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.	<i>Absence de vérification de la conformité des prestations aux stipulations du marché.</i>	2	2	4	Risque moyen	PRMP
Règlement des marchés	Défaut de communication des preuves de règlement effectif de tous les marchés audités (factures, mandats de paiement, quittances de paiement de la trésorerie communale et avis de débit).	<i>Double paiement ; Contestation de dettes/créances.</i>	2	2	4	Risque moyen	Direction des Affaires Economiques et Financières
Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	<i>Perte de temps dans la recherche de pièces ; recherche infructueuse.</i>	2	2	4	Risque moyen	PRMP ; Archiviste-PRMP ; SP-PRMP.
Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	<i>Inexistence d'une banque de données sur les procédures de passation, d'exécution et de contrôle de marchés publics ; mise en cause de la responsabilité de la PRMP voire de l'autorité contractante en cas de litige ou de contrôle ; non-respect de la durée légale de conservation de certaines archives relatives à la commande publique.</i>	2	2	4	Risque moyen	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.
<b>Total cotations du risque</b>					<b>16</b>		
<b>Nombre de points de contrôle concernés</b>					<b>4</b>		
<b>Cotation moyenne</b>					<b>4</b>		

**Conclusion : le niveau du risque inhérent à l'activité de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics au sein du Ministère de l'Economie et des Finances est globalement modéré (risque moyen). Le risque doit donc être surveillé et nécessite un plan d'actions à court et moyen terme pour sa maîtrise.**

## **5.7. Synthèse des recommandations**

Face aux différents constats, la mission de revue a formulé des recommandations pour une bonne application des textes régissant les marchés publics en République du Bénin, notamment la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin et ses onze décrets d'application.

Ces différentes recommandations sont renseignées suivant chaque constat fait dans le tableau suivant :

**Tableau 12 : Principales recommandations**

<b>N°</b>	<b>Points de contrôle</b>	<b>Constats généraux</b>	<b>Principales recommandations</b>	<b>Responsables de mise en œuvre</b>
1	Réception des prestations	Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.	<b><i>Veiller à la bonne conservation des preuves de réception des prestations, attestant leur conformité aux stipulations du contrat.</i></b>	PRMP
2	Règlement des marchés	Défaut de communication des preuves de règlement effectif de tous les marchés audités (factures, mandats de paiement, quittances de paiement de la trésorerie communale et avis de débit).	<b><i>Veiller au respect des procédures d'exécution des dépenses publiques et à la bonne conservation des preuves de règlement des marchés.</i></b>	Direction des Affaires Economiques et Financières
3	Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	<b><i>Adopter les modalités de classement des documents de marchés publics, prévues par le guide des audits des marchés publics (au paragraphe 2 du chapitre 1).</i></b>	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP.
4	Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	<b><i>Mettre en place un dispositif d'archivage physique adéquat des dossiers de marchés et un système d'archivage électronique de la documentation liée aux différentes phases de passation et d'exécution des marchés publics.</i></b>	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.

### **5.8. Suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits antérieurs**

La mission de revue n'a pas eu accès au rapport d'audit des marchés des exercices précédents au niveau de l'AC, en vue de comparer les indicateurs de performance à ceux déterminés pour l'exercice 2018, objet de la présente revue.

## **VI. PLAN D'ACTIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS**

Conformément aux termes de référence, la mission a établi ci-dessous, un plan d'actions, afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées, à travers un chronogramme intégrant les indicateurs de réalisation et les responsabilités.

**Tableau 13 : Plan d'actions de suivi des recommandations**

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Actions à entreprendre	A court terme	A moyen terme	Indicateurs de réalisation	Responsables de mise en œuvre
1	Réception des prestations	Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.	<b><i>Veiller à la bonne conservation des preuves de réception des prestations, attestant leur conformité aux stipulations du contrat.</i></b>	*	*	Disponibilité des preuves de réception des prestations (exhaustivité requise).	PRMP
2	Règlement des marchés	Défaut de communication des preuves de règlement effectif de tous les marchés audités (factures, mandats de paiement, quittances de paiement de la trésorerie communale et avis de débit).	<b><i>Veiller au respect des procédures d'exécution des dépenses publiques et à la bonne conservation des preuves de règlement des marchés.</i></b>	*	*	Respect des procédures d'exécution des dépenses publiques ;  Bonne conservation des preuves de règlement.	Direction des Affaires Economiques et Financières
3	Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	<b><i>Adopter les modalités de classement des documents de marchés publics, prévues par le guide des audits des marchés publics (au paragraphe 2 du chapitre 1).</i></b>	*		Système de classement mis en place dans l'immédiat, suivant les règles prévues par le guide des audits des marchés publics, ou d'autres méthodes adéquates.	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP.

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Actions à entreprendre	A court terme	A moyen terme	Indicateurs de réalisation	Responsables de mise en œuvre
4	Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	<b><i>Mettre en place un dispositif d'archivage physique adéquat des dossiers de marchés et un système d'archivage électronique de la documentation liée aux différentes phases de passation et d'exécution des marchés publics.</i></b>	*		Taux d'exhaustivité des dossiers de marchés (100% de préférence) ;  <i>Dispositif de l'archivage physique mis en place ;</i>  <i>Dispositif de l'archivage électronique mis en place et utilisé à bon escient.</i>	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.

## VII. CONCLUSION GENERALE

Conformément aux exigences des termes de référence, nous avons vérifié la régularité des processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année 2018, afin de mesurer le degré de respect, par les différents acteurs de la chaîne des marchés publics du Ministère de l'Economie et des Finances, des dispositions législatives et réglementaires alors en vigueur.

**Sur la base de nos travaux et en raison des différentes observations faites plus haut, les processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus par le Ministère de l'Economie et des Finances, sont conformes, dans tous leurs aspects significatifs, aux textes légaux et réglementaires applicables en la matière :**

Nous avons mis en évidence les domaines présentant des lacunes substantielles ou matérielles et nécessitant la mise en œuvre de mesures d'amélioration de la qualité et du rendement du système. Nous espérons que la prise en compte de nos recommandations permettra d'améliorer le système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics du Ministère de l'Economie et des Finances pour les exercices à venir.

*Mais, l'implémentation d'un système électronique avec l'automatisation de tous les processus sous-jacents peut-elle constituer une panacée aux dysfonctionnements majeurs et récurrents du système de passation, d'exécution, de contrôle et d'archivage des marchés publics ?*

## **VIII. ANNEXES**

**Annexe 1 : Tableau des indicateurs de performance**

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
1	Exhaustivité des procédures	taux d'exhaustivité le plus élevé	80%	Satisfaisant
		taux moyen d'exhaustivité	60%	Moyennement satisfaisant
		taux d'exhaustivité le plus faible	45%	Moyennement satisfaisant
2	Organisation et fonctionnement des organes	% de marchés publics conduits par les organes de passation et de contrôle habiletés	100%	Satisfaisant
		% de marchés publics dont la documentation est incomplète.	00%	Satisfaisant
3	Inscription des procédures au PPMP	% des marchés publics audités et non-inscrits dans les PPMP de l'année de revue	00%	Satisfaisant
4	Appel d'offres ouvert	% des marchés publics	00%	Satisfaisant

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
		audités passés par Appel d'Offres Ouvert		
5	Procédure de gré à gré	% des marchés publics audités passés par la procédure d'entente directe	00%	Satisfaisant
		% des marchés publics de gré à gré audités et ayant reçu l'ANO de l'organe compétent	100%	Satisfaisant
6	Procédure d'appel d'offre restreint	% des marchés publics audités passés par la procédure d'appel d'offres restreint (AOR)	00%	Satisfaisant
		% des marchés publics audités passés par AOR (respectivement appel d'offres en deux)		

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
		étapes, avec pré qualification ou avec concours) ayant reçu l'autorisation préalable et l'ANO de l'organe de contrôle compétent.		
7	Procédure Demande de cotation	% des marchés publics audités passés par la procédure de demande de cotation	00%	Moyennement satisfaisant
8	Procédure de Demande de renseignement et de prix (DRP)	% des marchés publics audités passés par la procédure de la DRP	00%	satisfaisant
9	Procédures relevant du seuil de dispense	% des marchés publics audités par la procédure relevant du seuil de dispense	00%	Satisfaisant
10	Avenant/Nature de marchés/ procédures	9,09 % des marchés publics audités (par nature et	00% des marchés audités (nbr avenant/t	Satisfaisant

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
		types de procédures) ayant fait l'objet d'avenants	otal des marchés audités) ont fait l'objet d'avenants.	
11	Respect des délais Nature de marchés/ procédures	Délai le plus élevé <b>(en jour calendaire)</b> par type de procédure (durée de passation)	-	
		délai le plus faible <b>(en jour calendaire)</b> par type de procédure (durée de passation)	-	
		délai moyen par type de procédure (durée de passation)	-	
12	Régularité des procédures	% des marchés publics audités dont les procédures ont été régulièrement conduites (par type et nature)	ED: 100%.	
14	Exécution financière des marchés	Pratique des	Retenues de garantie	Satisfaisant

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
		retenues de garantie	(5%) prévues pour les marchés assortis d'un délai de garantie.	
		Modalités de paiement et pièces contractuelles	<b>Présence suffisante des preuves de paiement</b>	Des absences de preuves de paiements ont été observées
		Compétence des acteurs impliqués	Satisfaisante	
		Pénalités de retard	Pénalités prévues en cas de retard : 1/2000ème (plafonné à un taux variable précisé dans le CCAP) du montant du marché, par jour de retard après mise en demeure préalable.	Absence de preuve

**Annexe 2 : Liste des marchés audités**

N° D'ORDRE	LIBELLE DES MARCHÉS	TYPE DE PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS	NATURE DU MARCHÉ	MONTANT DES MARCHÉS (TTC)	NOM DE L'ATTRIBUTAIRES
1	contrat : N°051/MEF/MEF/DNCMP/SP du 14/02/2018 relatif à l'assistance à l'évaluation du volet social dans le cadre de la restructuration de LIBERCOM SA.	ED	PI	58 598 000	CABINET TALENTS + CONSEILS
2	contrat : N°249/MEF/MEF/DNCMP/SP du 04/07/2018 relatif à l'engagement du montant relatif au renouvellement du contrat de marché objet de commande de 3200 chèques normalisés de 50 feuilles au profit de la DGTCP	ED	F	26 054 400	IMPRIMERIE TOP OFFSET SARL

**Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées**

## Annexe 4 : Contre-observations (avis) de l'autorité contractante sur l'avant-projet du rapport provisoire (absence de réponse)

Jusqu'à la date d'élaboration du rapport provisoire, le Ministère de l'Economie et des Finances n'a pas donné son avis sur **l'avant-projet du rapport provisoire ci-joint**, que nous lui avions transmis le 27 mai 2024, à la suite de notre séance de restitution en date du 10 avril 2024.

### AVANT-PROJET DE RAPPORT PROVISOIRE

#### I. SYNTHESE DES MARCHÉS AUDITÉS

Echantillon : 2 marchés

**Nombre de marchés audités** : 2 marchés répartis comme ci-après, par type de procédure (mode de passation) et par type de marché.

##### **❖ Répartition des marchés audités par mode :**

Echantillon par type de marché

Types de marchés	Récapitulatif des marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
Fournitures	1	26 054 400	50%	30,78%
Travaux	0	0	0	0
Services	0	0	0	0
Prestations intellectuelles	1	58 598 000	50%	69,22%
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>84 652 400</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Commentaire :

Deux (2) marchés ont été audités au MEF, dont :

- un (01) marché de prestations intellectuelles (50% en volume) d'une valeur TTC de FCFA 58598000 correspondant à 69,22% de la valeur des marchés examinés ;
- Un marché de fourniture d'une valeur 26054400 soit 30,78% de la valeur des marchés audités.

La répartition de l'échantillon par mode de passation se présente comme ci-après :

Echantillon par procédure de passation

Modes de passation de marchés	Marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
Entente Directe	2	84 652 400	100%	100%
Demande de Cotations				
Sélection de Consultants (AMI)				
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>84652400</b>	<b>100%</b>	<b>100,00%</b>

**Commentaire :**

De l'observation de ce tableau, il ressort que :

- Les deux (02) marchés audités ont été passés par entente directe.

**Fiches Synthèses**

<b>Date de la revue : 07/03/2024</b>
<b>Nom de l'Autorité contractante : MEF</b>
<b>Références et objet du contrat : N°051/MEF/MEF/DNCMP/SP du 14/02/2018 relatif à l'assistance à l'évaluation du volet social dans le cadre de la restructuration de LIBERCOM SA.</b>
<b>Date de signature du Contrat (Approbation) : 14/02/2018</b>
<b>Nature du Marché : Prestation intellectuelle</b>
<b>Montant du Contrat TTC : 58 598 000</b>
<b>Mode : ED</b>
<b>Financement : Autonome</b>
<b>Nom et Adresse du Titulaire du Marché : CABINET TALENTS + CONSEILS</b>

Observations de l'auditeur	Contre-observations de la structure auditee	Commentaires de l'auditeur sur les contre-observations de l'audité	
<b>Qualité de la planification du marché</b>	<b>Inscription du marché au PPM de l'année de revue (art 23 alinéa 3 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB, art 5 décret n°2018-227 du 13 juin 2018)</b> <b>Conclusion : Satisfaisante</b>		
<b>Motifs de recours à la procédure d'Entente Directe</b>	N/A		
<b>Rapport spécial motivant le recours à la procédure</b>	N/A		
<b>Autorisation préalable de l'organe compétent</b>	Autorisé en conseils des ministres : Extrait du relevé N°42 des décisions prises par le Conseil des ministres en sa séance du mercredi 20 Décembre 2017 (Art52 al 7 du CMP) <b>Conclusion : Satisfaisante</b>		

<b>PV de négociation</b>	N/A		
<b>Existence d'une preuve d'acceptation de soumission des entrepreneurs, fournisseurs ou des prestataires de services à des contrôles spécifiques de prix durant l'exécutions des prestations</b>	<b>Limitation</b> : Défaut de communication de la preuve d'acceptation de l'entreprise à se soumettre au contrôle de prix spécifiques durant l'exécution du marché		
<b>Avis juridique et technique de l'organe de contrôle sur le Projet de contrat</b>	Satisfaisant		
<b>Qualité du contrat</b>	<b>Satisfaisante</b> : présence des mentions obligatoires.		
<b>Signature, visa, approbation et enregistrement du marché</b>	<b>Satisfaisant</b> Contrat visé, approuvé le 14/02/18 et enregistré le 28/02/18.		
<b>Notification du marché approuvé</b>	<b>Limitation</b> : Défaut de communication de la preuve de notification du contrat approuvé au titulaire.		
<b>Ordre de service (OS) de démarrage des travaux/prestations</b>	<b>Limitation</b> : défaut de communication de l'OS		
<b>Communication à titre informatif du marché à l'ARMP (article 55 alinéa 3 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)</b>	Satisfaisante.		
<b>Qualité de l'avenant</b>	N/A		
<b>Exécution du marché</b>	<b>Limitation</b> : défaut de communication du PV de réception du marché dans le dossier.		
<b>Paiement</b>	<b>Limitation</b> : défaut de communication des preuves de paiement		

Qualité de l'archivage	16 pièces reçues sur 24 : 66,66% de taux de complétude		
Existence de violations éventuelles à la réglementation			
Exhaustivité de la procédure			
Appréciation globale du processus	La procédure est conforme sous réserve de la fourniture des pièces manquantes		

Date de la revue : 07/03/2024
Nom de l'Autorité contractante : MEF
Références et objet du contrat : N°249/MEF/MEF/DNCMP/SP du 04/07/2018 relatif à l'engagement du montant relatif au renouvellement du contrat de marché objet de commande de 3200 chèques normalisés de 50 feuilles au profit de la DGTCP
Date de signature du Contrat (Approbation) : 04/07/2018
Nature du Marché : Fournitures
Montant du Contrat TTC : 26 054 400
Mode : ED RENOUVELLEMENT
Financement : Autonome
Nom et Adresse du Titulaire du Marché : IMPRIMERIE TOP OFFSET SARL

Observations de l'auditeur	Contre-observations de la structure auditee	Commentaires de l'auditeur sur les contre-observations de l'audité
Qualité de la planification du marché	Marché inscrit au PPM de l'exercice 2018 (art 23 alinéa 3 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB, art 5 décret n°2018-227 du 13 juin 2018) Satisfaisant	
Motifs de recours à la procédure d'Entente Directe	N/A	
Rapport spécial motivant le recours à la procédure	N/A Il s'agit d'une demande d'autorisation à la DNCMP pour enclencher la procédure de renouvellement d'un contrat 275/MEF/DCNMP/SP du	

	06/10/2016 précédemment signé		
<b>Autorisation préalable de l'organe compétent</b>	Existence du PV de la DNCMP autorisant le renouvellement du contrat : PV N° 12-30/DNCMP/CEA/2018 <b>Satisfaisant</b>		
<b>PV de négociation</b>	N/A.		
<b>Existence d'une preuve d'acceptation de soumission des entrepreneurs, fournisseurs ou des prestataires de services à des contrôles spécifiques de prix durant l'exécutions des prestations</b>	N/A		
<b>Avis juridique et technique de l'organe de contrôle sur le Projet de contrat</b>	N/A		
<b>Qualité du contrat</b>	Présence des clauses et mentions obligatoires dans le contrat. <b>Conclusion : satisfaisante</b>		
<b>Signature, visa, approbation et enregistrement du marché</b>	Signature le 29/06/18 par la PRMP et le titulaire, visa le 02/07/18 Approbation le 04/07/18 Enregistrement le 10/08/18		
<b>Notification du marché approuvé</b>	N/A		
<b>Ordre de service (OS) de démarrage des travaux/prestations</b>	Absence de l'ordre de service de démarrage dans le dossier <b>Conclusion : Non appréciable</b>		
<b>Communication à titre informatif du marché à l'ARMP (article 55 alinéa 3 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)</b>	N/A		

<b>Qualité de l'avenant</b>			
<b>Exécution du marché</b>	Absence de PV de réception du marché dans le dossier		
<b>Paiement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de preuve de paiement</li> <li>- Absence des factures</li> </ul>		
<b>Qualité de l'archivage</b>	<b>15 pièces reçues sur 24 : 62,5% de taux de complétude</b>		
<b>Existence de violations éventuelles à la réglementation</b>			
<b>Exhaustivité de la procédure</b>			
<b>Appréciation globale du processus</b>	<b>Procédure conforme</b>		

## Annexe 5 : Outils

### ENTENTE DIRECTE

<b>Date de la revue :</b>
<b>Nom de l'Autorité contractante :</b>
<b>Références et objet du contrat :</b>
<b>Date de signature du Contrat (Approbation) :</b>
<b>Nature du Marché :</b>
<b>Montant du Contrat TTC et HT :</b>
<b>Mode : ED</b>
<b>Financement :</b>
<b>Nom et Adresse du Titulaire du Marché :</b>

N° des étapes	Eléments vérifiés au niveau de la gestion du processus de passation et de l'exécution du marché	Constats et Commentaires
1.	<b>PLANIFICATION</b> Inscription du marché au PPM de l'année de revue (art 23 alinéa 3 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Conformité de l'objet du marché inscrit dans le PPM d'avec celui du Contrat	
2.	<b>RE COURS A LA PROCEDURE</b> Existence d'un rapport spécial justifiant les motifs du recours à la procédure d'entente directe (Article 55 alinéa 1 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Insuffisances et coquilles relevées sur le rapport spécial Présence des motifs justifiant le recours à ce mode sur la demande d'autorisation adressée à l'organe compétant (Article 51 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	

	Conformité des motifs de recourt à ce mode de passation avec ceux énumérés à l'article 52 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB	
	Autorisation préalable de l'organe compétent (article 51 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Existence d'une preuve d'acceptation de soumission des entrepreneurs, fournisseurs ou des prestataires de services à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécutions des prestations (Article 54 alinéa 1 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)	
<b>MISE EN PLACE DE LA CPMP</b>		
3.	Existence de l'acte administratif mettant en place la CPMP	
	Mis en place de la CPMP par l'organe compétent	
	Conformité des membres de la commission aux dispositions réglementaires	
<b>NEGOCIATION</b>		
4.	Invitation des membres et du prestataire à la séance de négociation	
	Existence d'un PV de négociation	
	Signature et paraphe du PV de négociation	
	Insuffisances et coquilles relevées sur le PV de négociation	
<b>ETABLISSEMENT, SIGNATURE, APPROBATION ET ENREGISTREMENT DU CONTRAT</b>		
5.	Existence d'un contrat	
	Conformité du contrat au modèle type de l'ARMP	
	Présence des mentions obligatoires dans le contrat (Art 99 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Précision dans le marché des obligations comptables auxquelles le titulaire du marché sera soumis (Article 54 alinéa 2 de la loi n° 2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Respect du délai d'attente avant signature du contrat	Date de notification : Date de signature du contrat par l'attributaire : Délai observé :
	Respect du délai entre la signature du contrat par l'attributaire et la PRMP	Date de signature par l'attributaire : Date de signature par la PRMP : Délai observé :
	Marché approuvé dans le délai de validité des offres	Date limite de dépôt des offres : Date d'approbation du marché : Délai observé :
	Respect du délai requis pour la notification du marché approuvé à l'attributaire	Date de transmission du marché approuvé à la PRMP : Date de notification du marché : Délai observé :

	Marché enregistré avant début d'exécution (art 96 alinéa 1 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	Date d'enregistrement du contrat : Date du début d'exécution marqué sur l'ordre de service de démarrage :
	Insuffisances et coquilles relevées dans le contrat	
6.	Communication à titre informatif du marché à l'ARMPA (article 55 alinéa 3 de la loi n°2017-04 du 1 octobre 2017 portant CMP en RB)	
<b>AVENANT</b>		
7.	Motif de l'avenant	
	Incidence financières ou non	
	Pourcentage de l'incidence financière (limite 25% de la valeur du marché) (art 116 alinéa 1 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Avenant conforme aux stipulations de l'art 116 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB	
	Insuffisances et coquilles relevées dans l'avenant	
<b>EXECUTION DU MARCHE</b>		
8.	Transmission de l'ordre de service de démarrage au titulaire	N° de l'OS : Date de Début : Date de Fin : Durée d'exécution ou délai de livraison :
	Qualité de l'ordre de service de démarrage	
	Demande de réception adressée à la PRMP par le titulaire du marché	
<b>RECEPTION</b>		
9.	Invitation du titulaire à la réception	
	Invitations des membres du comité de réception à la réception	
	Exécution du marché conformément aux clauses contractuelles	
	Retard dans l'exécution du contrat	Date de fin marquée sur l'OS de démarrage : Date de réception :
	Etablissement d'un PV de réception	
	Signature et paraphe du PV de réception	
<b>PAIEMENT</b>		
10.	Existence des preuves de paiements	
	Montant total des paiements effectués	
	Existence de facture	

	Respect du délai de paiement	Date de réception de la facture : Date de paiement : Délai de paiement :
	Conformité des modalités de paiement aux clauses contractuelles	
	Niveau d'exécution physique et le montant de décaissement	
	Application des pénalités de retard (en cas de retard)	
<b>EXISTENCE DE VIOLATIONS EVENTUELLES A LA REGLEMENTATION</b>		
11.	Fractionnement	
	Collusion	
	Non-respect des délais de passation	
<b>QUALITE DE L'ARCHIVAGE</b>		
12.	Apprécier le système de classement (disponibilité de salle et de mode de classement)	
	Apprécier la complétude des pièces (nombre de pièces reçues sur les 24 attendues)	
	Gestion des plaintes	Date réception du recours : Date de réponse : Motifs avancés par le requérant dans le recours : Motif avancé par l'autorité contractante : Décision de l'ARMP le cas échéant
	Indiquer les réserves éventuelles émises sur la procédure de passation et l'exécution du marché	
	Exhaustivité de la procédure (nombre d'étape respectée sur les 11 étapes)	
	Synthèses des observations relevées sur la procédure de passation	
<b>Appréciation globale du processus (procédure conforme ou non conforme)</b>		

ENTENTE DIRECTE		
Numéro d'ordre	Nature de la pièce	F=Fournie ; NF = Non fournie
1.	Rapport spécial justifiant les motifs du recours à la procédure d'entente directe	
2.	Demande d'autorisation adressée à l'organe compétant	
3.	Autorisation préalable de l'organe compétent	
4.	Preuve d'acceptation de soumission des entrepreneurs, fournisseurs ou des prestataires de services à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécutions des prestations	
5.	Note de service mettant en place la CPMP	
6.	Invitations pour la séance de négociation	
7.	PV de négociation	
8.	Liste de présence de la négociation	
9.	Bordereau d'envoi du projet de contrat à l'organe de contrôle pour étude et avis	
10.	PV de l'organe de contrôle validant le projet de contrat	
11.	Bordereau d'envoi du projet de marché à l'attributaire pour signature	
12.	Bordereau de transmission du projet de marché signé par l'attributaire à la PRMP	
13.	Bordereau de transmission du marché à l'autorité approbatrice	
14.	Preuve de notification du marché approuvé au titulaire	
15.	Contrat	
16.	Preuve de publication de l'avis d'attribution définitive du marché	
17.	Ordre de service de démarrage du marché	
18.	Demande de réception	
19.	Invitation du titulaire à la réception	

ENTENTE DIRECTE		
Numéro d'ordre	Nature de la pièce	F=Fournie ; NF = Non fournie
20.	Invitation des membres du comité à la réception	
21.	PV de réception	
22.	Factures	
23.	Preuves de paiement	
24.	Preuve de communication à titre informatif du marché à l'ARMP	
<b>TOTAL NF</b>		