



ARMP AUTORITÉ DE
RÉGULATION DES
MARCHÉS PUBLICS
PRESIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



MISSION D'AUDIT INDÉPENDANT DES MARCHÉS PUBLICS DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO AU TITRE DE LA GESTION BUDGÉTAIRE 2018

RAPPORT FINAL

Mission réalisée par :

CABINET EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES SARL



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 (Commune de Porto-Novo)

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 **rapport final d'audit de conformité** des marchés publics passés par la Commune de *Porto-Novo* 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^{er} 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	4
LISTE DES TABLEAUX	5
I. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS	6
1.1. Diligence n°1 : La revue du cadre juridique des marchés publics	6
1.2. Diligence N° 2 : L'appréciation de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics	7
1.2.1. Organisation des organes normatifs de la chaîne des marchés publics	7
1.2.2. Fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics	9
1.3. Diligence n° 3 : L'appréciation de l'intégrité et de la transparence du système de passation des marchés publics 11	
1.4. Diligence n° 4 : La compétence et l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés	12
1.5. Diligence n° 5 : La tenue régulière et la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés	12
1.6. Diligence n° 6 : L'évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis.....	14
1.6.1. A propos du dispositif de gestion des biens acquis	14
1.6.2. A propos du dispositif de sécurisation des biens acquis	15
1.7. Diligence n° 7 : la revue de la passation des marchés	15
1.8. Opinion globale de l'Auditeur	16
II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	18
2.1. Contexte de la mission	18
2.2. Rappel des objectifs et du déroulement de la mission	18
2.2.1. Objectif général de la mission	18
2.2.2. Objectifs spécifiques de la mission	18
2.2.3. Déroulement de la mission	19
2.2.4. Difficultés rencontrées	19
III. ENVIRONNEMENT DES MARCHÉS PUBLICS	20
3.1. Cadre légal et réglementaire.....	20
3.2. Cadre institutionnel et organisationnel.....	20
3.2.1. Les organes de passation des marchés publics.....	20
3.2.2. Les organes de contrôle des marchés publics	20
3.2.3. L'organe de régulation des marchés publics	21
IV. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	22
4.1. Bref aperçu méthodologique	22
4.2. Critères d'appréciation des indicateurs de conformité.....	23
4.3. Échantillon des marchés audités.....	24
V. RÉSULTATS DES TRAVAUX.....	26
5.1. Analyse des procédures de passation des marchés	26
5.1.1. Détermination des besoins	26
5.1.2. Planification des marchés	26
5.1.3. Qualité des dossiers d'Appel à Concurrence	26
5.1.4. Réception et ouverture des offres	27
5.1.5. Déclaration des procédures infructueuses	27
5.1.6. Evaluation des offres et proposition d'attribution du marché.....	27
5.1.7. Fractionnement des marchés	28
5.1.8. Collusions entre fournisseurs	28
5.1.9. Notification d'attribution provisoire des marchés	28
5.1.10. Examen juridique et technique préalable à l'approbation du marché.....	28

5.1.11.	<i>Signature et approbation des marchés</i>	29
5.1.12.	<i>Restitution des garanties de soumission aux soumissionnaires non retenus</i>	29
5.1.13.	<i>Enregistrement et notification des marchés</i>	29
5.1.14.	<i>Qualité des contrats</i>	29
5.1.15.	<i>Publication de l'avis d'attribution définitive des marchés</i>	29
5.1.16.	<i>Délais de passation des marchés</i>	30
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>	32
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>	32
5.1.19.	<i>Traitement des plaintes</i>	32
5.1.20.	<i>Identification des ressources financières échappant au système de passation des marchés</i>	32
5.2.	<i>Utilisation des procédures dérogatoires</i>	33
5.2.1.	<i>Appel d'Offres Restreint</i>	33
5.2.2.	<i>Procédures d'entente directe</i>	33
5.3.	<i>Analyse des procédures d'exécution des marchés</i>	33
5.3.1.	<i>Régularité des prises d'avenants</i>	33
5.3.2.	<i>Réception des prestations</i>	33
5.3.3.	<i>Délais d'exécution des prestations</i>	33
5.3.4.	<i>Païement des prestations</i>	34
5.3.5.	<i>Adéquation du niveau d'exécution physique avec le niveau effectif de décaissement</i>	34
5.4.	<i>Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités</i>	34
5.5.	<i>Evaluation des autres indicateurs de performance</i>	35
VI.	CONSTATS GENERAUX, ANALYSE DES RISQUES, RECOMMANDATIONS	36
6.1.	<i>Constats généraux</i>	36
6.2.	<i>Analyse des risques</i>	36
6.3.	<i>Synthèse des recommandations</i>	41
6.4.	<i>Suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits antérieurs</i>	44
VIII.	PLAN D'ACTIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	45
IX.	CONCLUSION GENERALE	49
X.	ANNEXES	50

SIGLES ET ACRONYMES

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

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Récapitulatif des opinions sur l'organisation et le fonctionnement des organes normatifs des marchés publics.....	10
Tableau 2 : Indicateurs d'appréciation du niveau de complétude des dossiers des marchés audités.....	13
Tableau 3 : Complétude des documents de passation	13
Tableau 4 : Résumé de l'opinion globale de l'auditeur	16
Tableau 5 : Critères d'appréciation des indicateurs de conformité pour les pôles de diligences.....	23
Tableau 6 : Critères d'appréciation de chaque procédure de passation	23
Tableau 7 : Echantillon par type de marché	24
Tableau 8 : Echantillon par procédure de passation.....	24
Tableau 9 : Délais de passation des marchés.....	30
Tableau 10 : Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités.....	34
Tableau 11 : Analyse des risques inhérents à la passation et à l'exécution des marchés publics.....	37
Tableau 12 : Principales recommandations	42
Tableau 13 : Plan d'actions de suivi des recommandations.....	46
Tableau 14 : Points d'observations et indicateurs associés	51

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. Nous avons 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.). **Il faut quand même noter que le manuel de procédures de passation des marchés publics (version de juin 2023) élaboré par l'ARMP à l'endroit des différents acteurs de la chaîne des marchés publics, a permis de lever beaucoup d'ambiguïtés et de clarifier certaines imprécisions.***

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

Nous avons 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 CMPMP et la CMCMP.

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

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
1	Personne Responsable des Marchés Publics	L'organisation de la PRMP est régie par les dispositions de l'article 1^{er} du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; celles des articles 10 et 11 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin ; ou celles des articles 1^{er} et 4 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP. <i>En l'occurrence, il a été noté que l'ensemble des procédures ont été conduite par Mr Emmanuel D. ZOSSOU, Personne Responsable des Marchés Publics, maire de la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, En somme, l'organisation de la PRMP de la Commune de Porto-Novo est donc satisfaisante.</i>
2	Secrétariat Permanent de la PRMP	L'organisation du Secrétariat permanent de la PRMP est régie par les dispositions de l'article 10 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; ou celles de l'article 9 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP. <i>En l'occurrence, il a été noté au niveau de la Commune de Porto-Novo, l'absence de preuve d'existence d'un secrétariat administratif et nous ne pouvons pas formuler une appréciation objective.</i> <i>En somme, on note une absence de conclusion pour l'organisation du Secrétariat permanent de la PRMP de la Commune de Porto-Novo.</i>
3	Commission municipale de Passation des Marchés Publics (CMPMP)	L'organisation de la Commission de passation des marchés publics est régie par les dispositions de l'article 13 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 11 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP. <i>Au titre de la gestion budgétaire 2018, il a été noté que l'AC prend des notes de services pour la mise en place des commissions et que ces notes sont prises par l'ordonnateur du budget et premier responsable de la structure. Le profil des membres de commission/comité de passation des marchés publics est conforme à la réglementation. La mission formule une appréciation satisfaisante.</i>
4	Cellule municipale de Contrôle des Marchés Publics (CMCMP)	L'organisation de la Cellule de contrôle des marchés publics est régie par les dispositions de l'article 31 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 3 du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement des CCMP en République du Bénin. <i>Au titre de la gestion budgétaire 2018, la Commune de Porto-Novo, et pour la gestion budgétaire 2018 objet de la revue, nous avons constaté l'existence d'une cellule de contrôle des marchés publics dont le responsable Mr AOUANMENOUE Théophile, Spécialiste en Relation Economique Internationales, nommé par arrêté communal 2018, n°10H/002/SG/SAC en date du 12/01/2018 portant nomination du Chef cellule de contrôle des marchés publics de la Commune de Porto-Novo.</i> <i>Nous avons constaté également que dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, le CCMP de la Commune de Porto-Novo est assisté des membres ci-après :</i>

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		- AGOSSOU Gilles : juriste - HOUSSOU S. Roméo : Ingénieur des travaux publics - NOUDAIKPON Grégoire : Géographe - ADELABOU Saïdou : Administrateur des Services Financiers En somme, l'organisation de la Cellule municipale de contrôle des marchés publics de la Commune de Porto-Novo est satisfaisante.
Niveau de conformité :		Performance satisfaisante

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

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
1	Personne Responsable des Marchés Publics	Le fonctionnement de la PRMP est régi par les dispositions de l'article 2 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; ou celles des articles 2 et 3 du décret n° 2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP. <i>En l'occurrence, l'appréciation du fonctionnement de la PRMP de la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, révèle les insuffisances ci-après :</i> - Absence de preuve d'élaboration de l'avis général de passation des marchés publics ; - Absence de preuve d'élaboration par la PRMP du rapport d'activité du 1er, 2ème et 3ème, 4ème Trimestre. - Absence de politique de Suivi de l'exécution administrative, technique et financière des marchés. - 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. En conséquence, le fonctionnement de la PRMP de la Commune de Porto-Novo est insatisfaisant.
2	Cellule municipale de Contrôle des Marchés Publics	Le fonctionnement de la Cellule de contrôle des marchés publics est régi par les dispositions des articles 29 et 30 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP, des CPMP et des CCMP ; ou celles des articles 1^{er} et 2 du décret n° 2018-225 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement des CCMP en République du Bénin.

N°	Organes	Situation souhaitable / Constats
		<i>En l'occurrence, au titre de la gestion budgétaire 2018, les différentes opérations de passation de marchés ont été soumises au contrôle a priori du Chef de la CMCMP de la Commune de Porto-Novo, Monsieur Mr AOUANMENOU Théophile. L'appréciation du fonctionnement de la CMCMP au titre de la gestion sous revue, révèle les irrégularités ci-après :</i> - absence de preuve d'exercice de contrôle a posteriori des marchés passés par la procédure de Demande de Cotation - absence de preuve d'exercice du Contrôle de l'exécution des marchés passés ; - existence des preuves d'élaboration des rapports semestriels et un rapport annuel de ses activités En somme, le fonctionnement de la CMCMP de la Commune de Porto-Novo est moyennement satisfaisant.
<u>Niveau de conformité :</u>		Performance moyennement satisfaisante

Le tableau suivant illustre l'appréciation globale de l'auditeur sur l'organisation et le fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés publics au sein de la Commune de Porto-Novo.

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
			- Très satisfaisante = 4 - Satisfaisante = 3 - Moyennement satisfaisante = 2 - Insatisfaisante = 1 - Absence de conclusion = 0
ORGANISATION			
PRMP	Articles 10 et 11 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 ; article 1 ^{er} du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou articles 1 ^{er} 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
CMPMP	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
CMCMP	Article 31 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou	Satisfaisante	3

Acteurs des MP de l'AC	Base juridique d'appréciation	Niveau de conformité	Barème de Notation – Très satisfaisante = 4 – Satisfaisante = 3 – Moyennement satisfaisante = 2 – Insatisfaisante = 1 – Absence de conclusion = 0
	article 3 du décret n° 2018 – 225 du 13 juin 2018.		
Appréciation globale de l'organisation des organes normatifs		<u>Moyennement satisfaisante</u> Justification : Note moyenne = 2,25 ≈ 2	
FONCTIONNEMENT			
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.	Insatisfaisant	1
CMCMP	Articles 29 et 30 du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010 ; ou articles 1 ^{er} et 2 du décret n° 2018 – 225 du 13 juin 2018.	Moyennement satisfaisant	2
Appréciation globale du fonctionnement des organes normatifs		<u>Moyennement satisfaisant</u> Justification : Note moyenne = 1,5 ≈ 2	
Appréciation globale de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs de la chaîne des marchés au sein de la Commune de Porto-Novo : <u>Moyennement satisfaisante.</u>			
<u>Justification :</u> MOYENNE FINALE : $(2,25 + 1,5)/2 = 1,875 \approx 2$			

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'évaluation, l'ouverture publique des offres et la publication des avis d'information et des résultats.

En l'occurrence, l'appréciation de l'intégrité et de la transparence du système de passation des marchés publics au sein de la Commune de Porto-Novo a permis de relever les insuffisances ci-après :

- Absence des preuves de publication des PV d'ouverture des offres (Art 80 alinéa 4 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB (2/2))
- Les notifications de non-attribution ne renseignent pas le montant d'attribution du marché et le nom de l'attributaire provisoire (l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018) (2/2)
- Carence documentaire critique
- Absence des preuves de paiement et les pièces y afférentes (2/2)

- Absence des preuves de publication et ou d'affichage du PV d'attribution provisoire (Art 88 alinéa 4 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB (2/2))
- Absence des preuves de publication des résultats d'attribution définitifs (Art 97 alinéa 4 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB (2/2))
- Absence du registre de dépôt des plis

En somme, l'appréciation de l'intégrité et de la transparence du système de passation des marchés publics au sein de la Commune de Porto-Novo, est moyennement satisfaisante.

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

Conformément aux exigences des TDRs, le Consultant doit procéder à la revue de la compétence et de l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés au sein de l'autorité contractante.

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 efficaces.

Nous avons procédé à l'appréciation du système mis en place par la Commune de Porto-Novo pour la tenue et la conservation des dossiers et des documents de passation de marchés, et avons relevé les insuffisances ci-après :

- *Les dossiers de marchés sont tenus 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. **Le taux global d'exhaustivité des pièces déterminé par nos soins est de 44% (Insatisfaisant).**

L'évaluation de la performance du système de classement et d'archivage mis en place au sein de la Commune de Porto-Novo 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.
$20\% < P < 50\%$	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°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018 Relatif travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo (DC)	DC	25	13	52%	48%
2	Marché N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018 relatif aux Travaux de	DC	25	9	36%	64%

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)
	Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto-Novo					
TOTAL / TAUX GLOBAL			50	22	44%	56%

Commentaire :

La performance du système d'archivage de la documentation relative aux marchés audités à la Commune de Porto-Novo est **insatisfaisante** avec un taux moyen d'exhaustivité de **44%**. Le taux d'exhaustivité le plus élevé est de **52%** contre un taux d'exhaustivité le plus faible de **36%**.

Aussi est-il important de souligner que le problème d'archivage des dossiers physiques de marchés publics se pose avec acuité à la Commune de Porto-Novo. Il serait donc souhaitable de procéder à la numérisation des documents de la passation.

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 de la Commune de Porto-Novo 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

Nous avons vérifié si l'organisation comptable mise en place au sein de la Commune de Porto-Novo 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 ;

En somme, le dispositif de gestion des biens acquis par la Commune de Porto-Novo est satisfaisant (3).

1.6.2. A propos du dispositif de sécurisation des biens acquis

Nous avons 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 :

- les magasins sont bien scellés ;
- la prévention des biens contre le vol, l'usure, l'incendie ou tous autres aléas est assurée par le gardiennage des locaux, l'entretien ;
- des agents de la police municipale assurent la sécurité du bâtiment administratif.

En somme, le dispositif de sécurisation des biens acquis par la Commune de Porto-Novo est satisfaisant (2).

❖ 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	
Opinion correspondante	<u>Performance satisfaisante</u>	

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 quatre (04) marchés d'une valeur totale de cinq cent vingt-six millions quatre cent soixante-trois mille trois cent vingt (526.463.320) 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 :

- Insuffisance relevée dans les lettres de notification de non-attribution qui ne mentionnent pas le nom de l'attributaire et le montant de l'attribution contrairement aux exigences de l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018 ;
- Insuffisances relevées dans les DAC ;
- Absence du registre spécial de l'ARMP ;
- Approbation des marchés hors délai de validité des offres ;
- Absence de l'OS dans la documentation ;
- Absence des preuves de paiement et les pièces y afférentes ;
- Absence de preuve d'existence conformément aux stipulations contractuelles de la garantie de bonne exécution ;
- Absence des PV de réception des prestations ;
- Carence documentaire observée

Conclusion (niveau de conformité) : Performance moyennement 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 la Commune de Porto-Novo entre le 1^{er} 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 **modérément performante**.

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

N°	Pôles de diligences	Opinion	Rappel de la notation : – Très satisfaisante = 4 – Satisfaisante = 3 – Moyennement satisfaisante = 2 – Insatisfaisante = 1 – Absence de conclusion = 0
01	Le cadre juridique des marchés publics	Satisfaisante	3
02	Appréciation de l'organisation et du fonctionnement des organes normatifs	Moyennement Satisfaisante	2
03	Appréciation de l'intégrité et de la transparence du système	Moyennement Satisfaisante	2
04	La compétence et l'expérience des personnes en charge du système de passation des marchés	Absence de conclusion	0
05	La tenue et la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés	insatisfaisante	1
06	Évaluation du dispositif de gestion et de sécurisation des biens acquis	Satisfaisante	3
07	La revue de la passation des marchés	Moyennement satisfaisante	2
<u>Note moyenne obtenue par l'AC</u>			13/7 = 1,86 ≈ 2

N°	Pôles de diligences	Opinion	<u>Rappel de la notation :</u> – Très satisfaisante = 4 – Satisfaisante = 3 – Moyennement satisfaisante = 2 – Insatisfaisante = 1 – Absence de conclusion = 0												
<u>Opinion globale de la performance de la passation des marchés</u> Barème d'expression de l'opinion globale : <table><tr><th>Tranches de note moyenne</th><th>Type d'opinion globale</th></tr><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></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)	Modérément Performante (MP)	2
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° 2018-223 du 13 juin 2018 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

Nous avons 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^{er} janvier et le 31 décembre de l'année 2018, afin de mesurer le degré de respect, par l'autorité contractante, les autorités approbatrices, 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 :
 - 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 ;
 - 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 de la Commune de Porto-Novo ;
- 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 de la Commune de Porto-Novo, 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 de la Commune de *Porto-Novo* ;
- 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 réglementaire

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 réglementaires 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 la Commune de *Porto-Novo* 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, nous avons également exploité la note circulaire du ministère de l'économie 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.

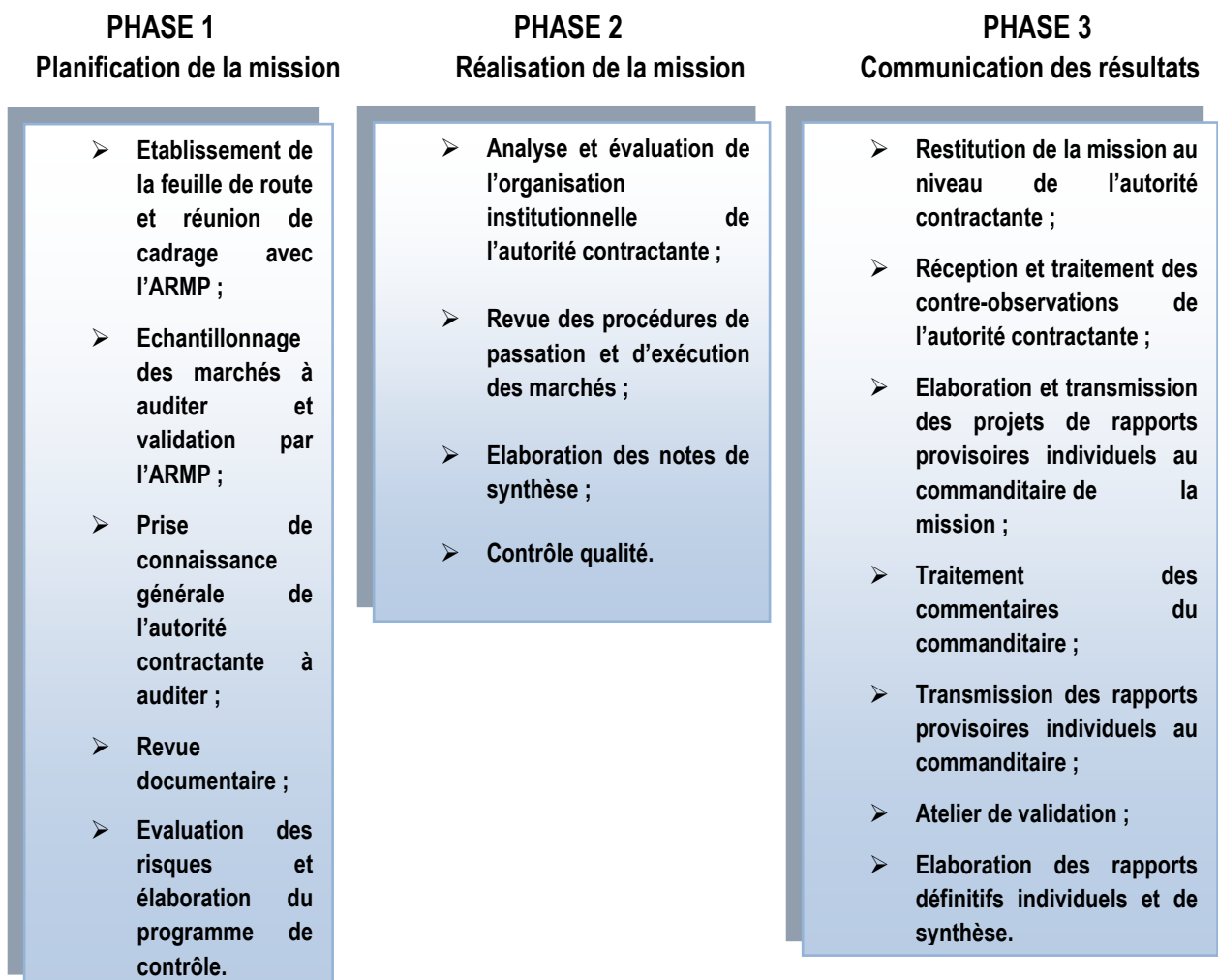
IV. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

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 :



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
Très satisfaisante	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.	4
Satisfaisante	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.	3
Moyennement satisfaisante	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.	2
Insatisfaisante	Il a été noté une quasi-totale entorse aux exigences des textes législatifs et réglementaires applicables aux différentes phases du processus d'acquisition.	1
Absence de conclusion	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.	0

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
Procédure conforme	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
Procédure moyennement conforme	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
Procédure non conforme	Non-respect de l'essentiel des exigences de fond et de forme, de la réglementation applicable en matière de	Elevé

Appréciation globale de la procédure	Explication	Risque
	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.	
Impossibilité d'apprécier pour limitations	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

Au titre de la gestion budgétaire 2018, l'échantillon des marchés à auditer à la Commune de Porto-Novo, couvre un ensemble de deux (02) marchés d'une valeur totale de cinq cent vingt-six millions quatre cent soixante-trois mille trois cent vingt (**526.463.320**) francs CFA toutes taxes comprises.

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
Fournitures	0	0	0%	0%
Travaux	2	526 463 320	100%	100%
Services	0	0	0%	0%
Prestations intellectuelles	0	0	0%	0%
Total	2	526 463 320	100,00%	100,00%

Commentaire :

Deux (02) marchés ont été audités à la Commune de Porto-Novo. Il s'agit de marchés de travaux (100% en volume) d'une valeur TTC de FCFA 526 463 320 correspondant à 100% de la valeur des marchés examinés.

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
Appel d'Offres Ouvert	0	0	0%	0%
Demande de Cotations	2	526.463.320	100%	100%
Sélection de Consultants (AMI)	0	0	0%	100%
Total	2	526.463.320	100,00%	100,00%

Commentaire :

De l'observation de ce tableau, il ressort que les deux (02) marchés audités au niveau de la commune de Porto-Novo ont été passés par la procédure de Demande de Cotation et représentant 100% en nombre et en valeur.

V. RÉSULTATS DES TRAVAUX

5.1. Analyse des procédures de passation des marchés

5.1.1. Détermination des besoins

Nous avons 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^{er} du décret n° 2011-480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics.

Les diligences mises en œuvre ont permis de noter la bonne définition des spécifications techniques, des devis descriptifs et des termes de référence.

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.

En l'occurrence, les diligences mises en œuvre sont globalement satisfaisantes.

5.1.3. Qualité des dossiers d'Appel à Concurrence

Cette revue a été faite sur la base des dispositions de l'article 56 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des Marchés Publics et des articles 1^{er} et 2 du décret n° 2018-229 du 13 juin 2018 portant approbation des documents types de passation des marchés publics en République du Bénin, ou des articles 1^{er} et 2 du décret n° 2012-305 du 28 août 2012 portant approbation des dossiers types d'appel d'offres en République du Bénin, selon le cas.

En l'occurrence, les dossiers d'appel à concurrence (DAO, DC ; etc.) examinés sont conformes aux modèles types de l'ARMP et contiennent les mentions essentielles requises par la loi. Les critères d'évaluation pertinents, non rigides et non discriminatoires y sont souvent définis.

Toutefois, l'analyse de certains dossiers d'appel à candidatures appelle les observations suivantes :

- ❖ Dossier de Demande de Cotation relatif aux travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo (DC) (ayant conduit à l'attribution du contrat : N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018

On note l'absence du DAC, ce qui n'a pas permis à la mission d'opiner sur la qualité du DAC.

- ❖ Dossier de Demande de Cotation relatif aux Travaux de Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto-Novo (ayant conduit à l'attribution du contrat N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018

Nous avons relevé les insuffisances ci-après :

- Une contradiction entre le délai d'exécution (03 mois) mentionné dans l'Avis de Demande de Cotation et le délai d'exécution (04 mois) mentionné au niveau de l'article 4 du contrat.

- Dans l'objet du contrat, il est écrit « construction de 10 boutiques » alors que dans le contrat il est écrit « construction de 08 boutiques » conformément à la demande de cotation.

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 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.

Nous n'avons pas relevé de cas de déclaration de 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 l'occurrence, nous n'avons pas pu apprécier la conformité des rapports d'évaluation des offres et des PV d'attribution provisoire des marchés audités, pour les raisons ci-après :

- ❖ *contrat N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018 Relatif travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo (DC) : **Absence des offres***
- ❖ *Marché N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018 relatif aux Travaux de Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto-Novo (DC) : **Absence de rapport d'évaluation des offres***

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 révèle que les Deux DC ont démarré dans la même période (11/07/2017) et ont été approuvés au même moment (02/05/2018).

Nous estimons qu'au lieu de fractionner ces marchés en des procédures différentes, l'AC gagnerait non seulement en temps et en ressources financières à passer les deux marchés en une même procédure allotie.

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.

En application de ces règles, la mission de revue a formulé une présomption de pratique collusoire dans un (01) marché : contrat : N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018 Relatif aux travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo (DC)

Il faut remarquer que **Mr SALAKO** a retiré la notification d'acceptation de l'offre pour le soumissionnaire attributaire provisoire (**ASSOCIES BTP** dont la directrice générale est **Mme SALAKO Adéléke**).

Pareillement, **Mr SALAKO** avec signature différente, a déchargé la notification de rejet d'offres et motifs y afférente du soumissionnaire non-attributaire HOUNGBO ANIOUVI ET FILS.

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 89 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin.

En l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de relever ce qui suit : Insuffisance relevée dans les lettres de notification de non-attribution qui ne mentionnent pas le nom de l'attributaire et le montant de l'attribution contrairement aux exigences de l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018.

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^{ème} tiret du décret n° 2010-495 du 26 novembre 2010 et de l'article 30, 5^{ème} tiret du décret n° 2010-496 du 26 novembre 2010.

En l'occurrence, nous avons noté que les deux (02) marchés audités sont passés par la procédure de demande de Cotation et donc ne sont pas soumis au contrôle a priori de l'organe de contrôle.

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.

En l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de constater que les deux (02) marchés audités ont été approuvés hors délai de validité des offres, sans preuve de prorogation du délai de validité des offres (100% des cas concernés).

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.

En l'occurrence, il a été noté le défaut de restitution des garanties de soumission aux soumissionnaires non retenus, dans l'ensemble des cas examinés (100%).

5.1.13. Enregistrement et notification des marchés

Nous avons 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 l'occurrence, nous notons que tous les contrats audités ont été enregistrés avant leur entrée en exécution.

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 l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de constater que tous les contrats approuvés comportent les mentions obligatoires requises par la réglementation.

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 l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de noter le défaut de communication des preuves de publication de l'avis d'attribution définitive de tous deux marchés passés suivant la procédure de demande de cotation (100%).

5.1.16. Délais de passation des marchés

Conformément aux dispositions du code des marchés publics, 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, à travers le tableau ci-après.

Tableau 9 : Délais de passation des marchés

Délais de passation des marchés																		
N° d'ordre	Référence du marché	Mode de Passa tion	Délai de publicité et de remise des offres AON = 30 JC ; AOI = 45 JC DC = 5 JO minimum			Délai d'évaluation des offres			Délai d'attente			Délai d'approbation des marchés			Durée de passation			Observation s
			Date de Publication/ affichage/ lettre d'invitation	Date limite de dépôt	Délai observé	Date limite de dépôt	Date de signature du rapport	Délai observé	Publication des résultats	Date de transmission du projet de marché à l'organe de contrôle ou Date de signature de la PRMP	Délai observé	Date limite de remise des offres	Date d'approbation du marché	Délai observé	Date de Pub/ affichage de l'avis ou lettre	Date d'approbation du marché	Délai observé	
1	contrat : N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP DU 11/06/2018 Relatif travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo	DC	21/06/2017	11/07/2017	20	11/07/2017	AP					11/07/2017	02/05/2018	295	21/06/2017	02/05/2018	315	Marché approuvé hors délai de validité des offres.
2	Marché N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018 relatif aux Travaux de Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto-Novo	DC	21/06/2017	11/07/2017	20	11/07/2017	AP					11/07/2017	02/05/2018	295	21/06/2017	02/05/2018	315	Marché approuvé hors délai de validité des offres.
	TOTAL													590			630	
	Nombre de marchés pris en compte													2			2	
	DELAI MOYEN													295			315	

Commentaire :

De l'observation des données de ce tableau, il ressort ce qui suit :

- *le délai moyen d'approbation de l'ensemble des marchés audités est de 295 jours calendaires ;*
- *le délai moyen de passation de l'ensemble des marchés audités est de 315 jours calendaires.*

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

Non applicable car les marchés examinés sont des demandes de cotation.

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

Non applicable, car, au titre des marchés examinés, aucun marché ne relève du seuil de compétence de contrôle a priori de la DNCMP.

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.

Aucun marché n'a fait l'objet de plainte sur les deux marchés passés au titre de la gestion budgétaire 2018.

5.1.20. Identification des ressources financières échappant au système de passation des marchés

Conformément aux exigences des termes de référence, nous avons procédé à l'identification des ressources financières qui échappent au système de passation des marchés publics.

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

- *tous les marchés audités à la Commune de Porto-Novo ont été inscrits au PPMP de l'année budgétaire 2018, publié sur le Système Intégré de Gestion des Marchés Publics (SIGMaP) ;*
- *les états récapitulatifs de versements des produits de ventes de dossiers d'appel à concurrence, ainsi que les bordereaux/quittances de reversements des recettes à la Recette Perception de Porto-Novo, ont été communiqués à la mission ;*
- *cependant, nous avons demandé sans obtenir les preuves de répartition des produits de vente de dossiers d'appel à concurrence dans le cadre des marchés passés par la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, conformément à l'arrêté ministériel 2015-n°3223/MFEPD/DC/SGM/DNCMP/SP du 03 août 2015 portant répartition des produits de ventes*

de dossiers d'appel à la concurrence en vue de la passation des marchés publics (preuves de reversement des 10% desdits produits à l'ARMP ; 15% à la CMCMP ou à la DDCMP selon leurs limites de compétence ; 15% à la PRMP et son personnel d'appui ; 40% aux membres de la CMPMP et leur personnel d'appui ; 20% au Trésor Public pour le compte du budget national).

5.2. Utilisation des procédures dérogatoires

5.2.1. Appel d'Offres Restreint

Les marchés passés par la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018 ne comportent aucune procédure d'appel d'offres restreint.

5.2.2. Procédures d'entente directe

Les marchés passés par la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018 ne comportent aucune procédure de gré à gré.

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 l'occurrence, nous n'avons noté aucun cas de prise d'avenant au niveau de 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 l'occurrence, les diligences mises en œuvre ont permis de noter l'absence de PV de réception des marchés audités.

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.

En l'occurrence, dans le cadre de l'appréciation du respect des délais d'exécution des marchés audités à la Commune de Porto-Novo, il a été noté le défaut de communication des ordres de service et des PV de réception.

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.

Nous relevons le défaut de communication des preuves de règlement effectif des marchés audités, constituant ainsi une limitation dans l'appréciation du niveau d'exécution physique des marchés avec le niveau effectif des décaissements opérés par la Commune de Porto-Novo.

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 (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement).

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

- Absence des PV de réception et OS
- Absence des preuves de paiement des marchés

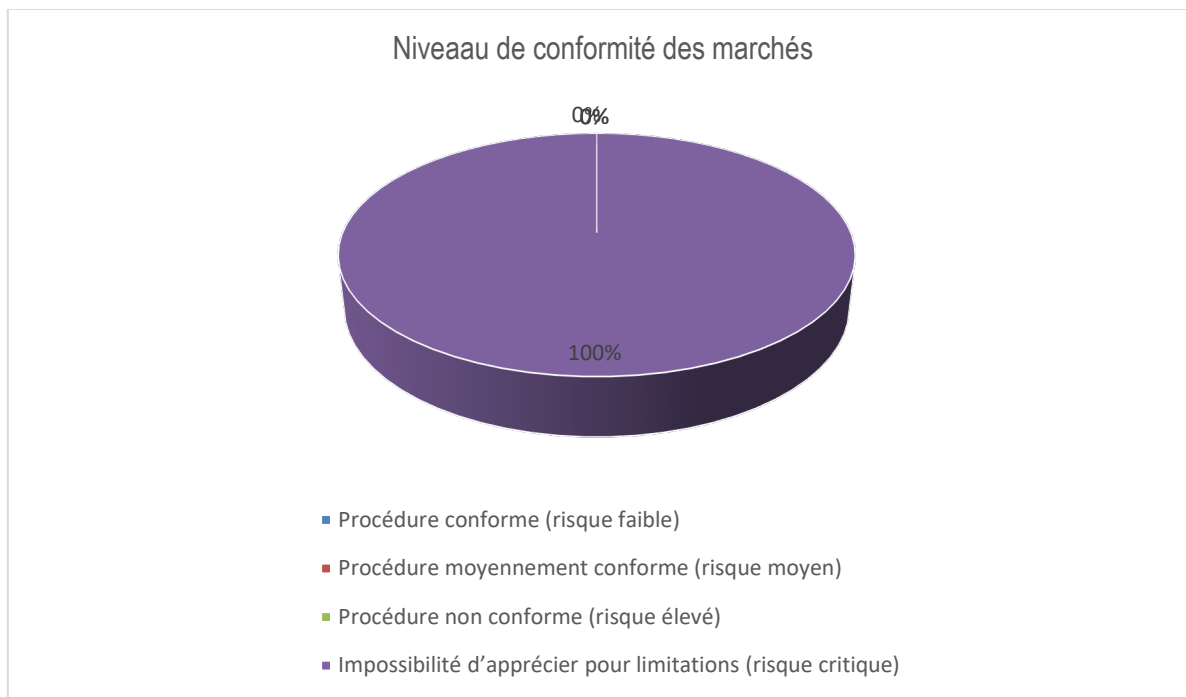
5.4. Appréciation globale du degré de conformité des marchés audités

Nous avons 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

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



Commentaire :

Toutes les deux (02) procédures ayant conduit à l'attribution des deux (02) marchés audités à la Commune de Porto-Novo, présentent une très forte carence documentaire ne permettant pas à l'auditeur d'exprimer raisonnablement une opinion sur leur degré de conformité.

5.5. Evaluation des autres indicateurs de performance

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

VI. CONSTATS GENERAUX, ANALYSE DES RISQUES, RECOMMANDATIONS

6.1. Constats généraux

Les constats généraux issus de nos travaux d'audit indépendant des marchés publics de la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, se présentent ainsi qu'il suit :

- *Insuffisance relevée dans les lettres de notification de non-attribution qui ne mentionnent pas le nom de l'attributaire et le montant de l'attribution contrairement aux exigences de l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018 ;*
- *Absence du registre spécial de l'ARMP ;*
- *Fractionnement de marchés ;*
- *Absence de l'OS dans la documentation ;*
- *Absence des preuves de paiement et les pièces y afférentes ;*
- *Absence de preuve d'existence conformément aux stipulations contractuelles de la garantie de bonne exécution ;*
- *Carence documentaire observée.*

6.2. 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 de la commune de Porto-Novo.

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
<i>Qualité des DC</i>	<i>Insuffisances relevées sur la qualité des DAC</i>	<i>Violation du principe de la transparence des candidats qui conduit à la limitation de la concurrence, contentieux sur la qualité ou les délais de réalisation du marché.</i>	2	3	6	Risque moyen	PRMP
<i>Réception des offres</i>	<i>Absence de registre spécial de l'ARMP</i>	<i>Défaut d'information sur les soumissionnaires ; Violation du principe de la transparence des candidats ;</i>	3	3	9	Risque élevé	PRMP SP/PRMP
<i>Notification de l'attribution provisoire du marché</i>	<i>Défaut de conformité des lettres de notification d'attribution <u>provisoire</u>, n'indiquant pas le nom et le montant de l'attributaire du marché.</i>	<i>Privation du soumissionnaire écarté d'exercer son droit de recours ; violation du principe fondamental de transparence des procédures.</i>	1	3	3	Risque faible	PRMP
<i>Approbation du marché</i>	<i>Approbation des marchés hors délai de validité des offres.</i>	<i>Désistement du soumissionnaire ou de l'attributaire ; caducité de l'offre financière au désavantage de l'autorité contractante.</i>	2	3	6	Risque moyen	PRMP ; Autorité approbatrice.
<i>Réception des prestations</i>	<i>Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.</i>	<i>Absence de vérification de la conformité des prestations aux stipulations du marché.</i>	2	3	6	Risque moyen	PRMP

Points de contrôle	Constats généraux	Risques	Probabilité	Impact	Cotation du risque	Niveau du risque brut	Responsabilité
Exécution du marché dans les délais prévus	Retard dans l'exécution de certains marchés, sans preuve d'application des pénalités de retard. Absence de l'OS dans la documentation	Résiliation du marché pour dépassement du plafond des pénalités de retard ou pour cas de force majeure ; non-respect des obligations contractuelles par les deux parties (par exemple, en cas de retard significatif de paiement pouvant causer le retard d'exécution) ; absence ou insuffisance de contrôle de l'exécution du marché ; utilisation en retard des biens ou services objet du marché.	4	3	12	Risque élevé	PRMP ; Direction des Affaires Economiques et Financières.
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).	Double paiement ; Contestation de dettes/créances.	4	2	8	Risque moyen	Direction des Affaires Economiques et Financières
Fonctionnement de la PRMP	Défaut de communication ou d'élaboration des rapports de la PRMP sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre des trois (03) derniers trimestres de l'année 2018.	Contre-performance significative de la PRMP constituant ainsi une faute lourde au regard de la loi.	3	4	12	Risque élevé	PRMP

Points de contrôle	Constats généraux	Risques	Probabilité	Impact	Cotation du risque	Niveau du risque brut	Responsabilité
Fonctionnement de la PRMP	Absence de preuves de transmission par la PRMP à la DNCMP et à l'ARMP, des statistiques, des indicateurs de performance et des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre de la gestion budgétaire 2018.	Absence de statistiques sur l'exécution du plan de passation des marchés publics ; absence d'indicateurs de performance sur la passation et l'exécution des marchés publics.	4	3	12	Risque élevé	PRMP
Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	Perte de temps dans la recherche de pièces ; recherche infructueuse.	2	2	4	Risque moyen	PRMP ; Archiviste-PRMP ; SP-PRMP.
Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	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.	2	4	8	Risque moyen	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.
Total cotations du risque					86		
Nombre de points de contrôle concernés					11		
Cotation moyenne					7,82		

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

6.3. Synthèse des recommandations

En général, pour l'amélioration du système de passation et d'exécution des marchés publics, nous recommandons à la Commune de Porto-Novo de s'approprier le manuel de procédures de passation des marchés publics et le manuel de procédures de contrôle des marchés publics (versions de juin 2023) élaborés par l'ARMP à l'endroit des différents acteurs de la chaîne des marchés publics. Ces documents précis et concis, rédigés sur la base des textes législatifs et réglementaires récents, constituent des outils de travail indispensables à tout acteur curieux de la commande publique.

En particulier, les conclusions issues de nos travaux d'audit indépendant des marchés publics de la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, ont donné lieu à des recommandations de nature à prévenir les risques d'anomalies significatives de même nature identifiés.

Les recommandations formulées en vue d'une meilleure application du Code des Marchés Publics en vigueur, sont synthétisées dans le tableau ci-après :

Tableau 12 : Principales recommandations

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Principales recommandations	Responsables de mise en œuvre
1.	Qualité des DC	Insuffisances relevées sur la qualité des DAC	Veiller à une bonne élaboration des Dossiers d'appel à concurrence pour une transparence et une clarté des procédures	PRMP CMCMP
2.	Réception des offres	Absence de registre spécial de l'ARMP	Veillez au respect de la réglementation en procédant à l'enregistrement des plis dans le registre spécial de l'ARMP	PRMP SP/PRMP
3.	Notification de l'attribution provisoire du marché	Défaut de conformité des lettres de notification d'attribution <u>provisoire</u> de certains marchés, indiquant à tort la déclaration de l'attribution <u>définitive</u> du marché.	Pour une transparence de l'information sur l'attribution de la commande publique, veiller à la rédaction des lettres de notification d'attribution provisoire conformément aux exigences du code des marchés publics.	PRMP
4.	Approbation du marché	Approbation des marchés hors délai de validité des offres.	Procéder de préférence, à l'approbation des marchés dans le délai de validité des offres, afin de réduire le risque de désistement du soumissionnaire ou de l'attributaire, ou d'éviter le risque de caducité de l'offre financière au désavantage de l'autorité contractante. Solliciter à titre exceptionnel, des soumissionnaires, quand les conditions l'exigent, la prorogation du délai de validité de leurs offres conformément à la réglementation.	PRMP ; Autorité approbatrice.
5.	Réception des prestations	Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.	Veiller à la bonne conservation des preuves de réceptions des prestations, attestant leur conformité aux stipulations du contrat.	PRMP
6.	Exécution du marché dans les délais prévus	Retard dans l'exécution de certains marchés, sans preuve d'application des pénalités de retard. Absence de l'OS dans la documentation	Assurer le contrôle régulier de l'exécution des marchés dans les conditions définies par les cahiers de charges ; Procéder le cas échéant, à l'application des pénalités de retard en cas de dépassement des délais d'exécution fixés par le marché, après une mise en demeure préalable du titulaire.	PRMP ; Direction des Affaires Economiques et Financières.

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Principales recommandations	Responsables de mise en œuvre
7.	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).	Veiller au respect des procédures d'exécution des dépenses publiques et à la bonne conservation des preuves de règlement des marchés.	Direction des Affaires Economiques et Financières
8.	Fonctionnement de la PRMP	Défaut de communication ou d'élaboration des rapports de la PRMP sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre des trois (03) derniers trimestres de l'année 2018.	Veiller à l'élaboration des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics conformément au modèle défini par l'ARMP, au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre de référence.	PRMP
9.	Fonctionnement de la PRMP	Absence de preuves de transmission par la PRMP à la DNCMP et à l'ARMP, des statistiques, des indicateurs de performance et des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre de la gestion budgétaire 2018.	Veiller à la tenue régulière des statistiques et des indicateurs de performance sur la passation et l'exécution des marchés publics.	PRMP
10.	Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	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).	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP.
11.	Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	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.	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.

6.4. 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.

VIII. PLAN D' ACTIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Conformément aux termes de référence, nous avons 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.	Qualité des DC	Insuffisances relevées sur la qualité des DAC	Veiller à une bonne élaboration des Dossiers d'appel à concurrence pour une transparence et une clarté des procédures	*	*	Pourcentage des DAC élaborés sans insuffisances	PRMP CMCMP
2.	Réception des offres	Absence de registre spécial de l'ARMP	Veillez au respect de la réglementation en procédant à l'enregistrement des plis dans le registre spécial de l'ARMP	*	*	Pourcentage des marchés publics enregistré dans le registre spécial	PRMP SP/PRMP
3.	Notification de l'attribution provisoire du marché	Défaut de conformité des lettres de notification d'attribution <u>provisoire</u> , n'indiquant pas le nom et le montant de l'attributaire du marché.	Pour une transparence de l'information sur l'attribution de la commande publique, veiller à la rédaction des lettres de notification d'attribution provisoire conformément aux exigences du code des marchés publics.	*	*	Pourcentage des lettres de notification d'attribution provisoire dont le contenu est conforme aux exigences du code des marchés publics (100% de préférence).	PRMP
4.	Approbation du marché	Approbation des marchés hors délai de validité des offres.	Procéder de préférence, à l'approbation des marchés dans le délai de validité des offres, afin de réduire le risque de désistement du soumissionnaire ou de l'attributaire, ou d'éviter le risque de caducité de l'offre financière au désavantage de l'autorité contractante. Solliciter à titre exceptionnel, des soumissionnaires, quand les conditions l'exigent, la prorogation du délai de validité de leurs offres conformément à la réglementation.	*	*	Pourcentage des marchés publics approuvés dans le délai de validité des offres (100% de préférence). Acceptation de la prorogation du délai de validité des offres par les soumissionnaires concernés.	PRMP ; Autorité approbatrice.

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Actions à entreprendre	A court terme	A moyen terme	Indicateurs de réalisation	Responsables de mise en œuvre
5.	Réception des prestations	Défaut de communication des preuves de réalisation des prestations, pour la plupart des marchés audités.	Veiller à la bonne conservation des preuves de réceptions des prestations, attestant leur conformité aux stipulations du contrat.	*	*	Disponibilité des preuves de réceptions des prestations (exhaustivité requise).	PRMP
6.	Exécution du marché dans les délais prévus	Retard dans l'exécution de certains marchés, sans preuve d'application des pénalités de retard. Absence de l'OS dans la documentation	Assurer le contrôle régulier de l'exécution des marchés dans les conditions définies par les cahiers de charges ; Procéder le cas échéant, à l'application des pénalités de retard en cas de dépassement des délais d'exécution fixés par le marché, après une mise en demeure préalable du titulaire.	*	*	Disponibilité des rapports de contrôle de l'exécution des marchés publics (exhaustivité requise) ; Disponibilité des preuves de l'application des pénalités de retard, en cas de dépassement des délais contractuels d'exécution.	PRMP ; Direction des Affaires Economiques et Financières.
7.	Fonctionnement de la PRMP	Défaut de communication ou d'élaboration des rapports de la PRMP sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre des trois (03) derniers trimestres de l'année 2018.	Veiller à l'élaboration des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics conformément au modèle défini par l'ARMP, au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre de référence.	*		Disponibilité des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics, au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre échu (exhaustivité requise).	PRMP

N°	Points de contrôle	Constats généraux	Actions à entreprendre	A court terme	A moyen terme	Indicateurs de réalisation	Responsables de mise en œuvre
8.	Fonctionnement de la PRMP	Absence de preuves de transmission par la PRMP à la DNCMP et à l'ARMP, des statistiques, des indicateurs de performance et des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés publics au titre de la gestion budgétaire 2018.	Veiller à la tenue régulière des statistiques et des indicateurs de performance sur la passation et l'exécution des marchés publics.	*	*	Disponibilité des statistiques et des indicateurs de performance sur la passation et l'exécution des marchés publics.	PRMP
9.	Le classement des documents de passation de marché	Inadéquation du système de classement des pièces de marchés.	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).	*		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.
10.	Archivage des dossiers de marchés publics	Carence de l'archivage des documents de marchés.	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.	*		Taux d'exhaustivité des dossiers de marchés (100% de préférence) ; Dispositif de l'archivage physique mis en place ; Dispositif de l'archivage électronique mis en place et utilisé à bon escient.	PRMP ; Archiviste-PRMP ; Secrétaire Permanent de la PRMP ; Secrétaire Exécutif.

IX. 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^{er} 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 de la **Commune de Porto-Novo**, des dispositions législatives et réglementaires en vigueur sur cette période.

Sur la base de nos travaux et sous réserve des différentes observations faites plus haut, les processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus par la Commune de Porto-Novo au titre de la gestion budgétaire 2018, 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 de la Commune de Porto-Novo 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 ?

X. ANNEXES

Annexe 1 :

Tableau 14 : Points d'observations et indicateurs associés

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
1	Exhaustivité des procédures	taux d'exhaustivité le plus élevé	40%	Insatisfaisant
		taux moyen d'exhaustivité	30%	insatisfaisante
		taux d'exhaustivité le plus faible	35%	insatisfaisante
2	Organisation et fonctionnement des organes	% de marchés publics conduits par les organes de passation et de contrôle habilités	100%	Satisfaisant
		% de marchés publics dont la documentation est incomplète.	100%	insatisfaisant
3	Inscription des procédures au PPMP	% des marchés publics audités et non-inscrits dans les PPMP de l'année de revue	90%	Satisfaisant
4	Appel d'offres ouvert	% des marchés publics audités passés par Appel d'Offres Ouvert	00%	Satisfaisant
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	00%	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 étapes, avec pré qualification ou avec concours) ayant reçu l'autorisation	00%	

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
		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	100%	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 types de procédures) ayant fait l'objet d'avenants	00% des marchés audités (nbr avenant/total des marchés audités) ont fait l'objet d'avenants. Les avenants portent sur 1 des marchés de travaux, 00% des marchés de fournitures et 00% des marchés de prestations intellectuelles. Ils concernent 00% des procédures d'AOO, 00% des procédures de DRP et 00% des procédures de DP avec présélection.	Satisfaisant
11	Respect des délais Nature de marchés/ procédures	Délai le plus élevé (en jour calendaire) par type de procédure (durée de passation)	AOO : JC ; DRP : JC ; DC : JC ;	
		délai le plus faible (en jour calendaire) par type de procédure (durée de passation)	AOO : JC ; DRP : JC ; DC : JC	
		délai moyen par type de procédure (durée de passation)	AOO : JC ; DRP : C ; DC : JC ;	
12	Régularité des procédures	% des marchés publics audités dont les procédures ont été régulièrement conduites (par type et nature)	AOO : 100% ; DRP : 30 % ; AMI+DP : 100 % ; DC : 20% ; ED : 00%.	

N° d'ordre	Points d'observations	Indicateurs	Données observées	Commentaires
14	Exécution financière des marchés	Pratique des retenues de garantie	Retenues de garantie (5%) prévues pour les marchés assortis d'un délai de garantie.	Carence document
		Modalités de paiement et pièces contractuelles	Présence suffisante des preuves de paiement	Insatisfaisant
		Compétence des acteurs impliqués	Satisfaisante	
		Pénalités de retard	Pénalités prévues en cas de retard : 1/2000 ^{ème} (plafonné à un taux variable précisé dans le CCAP) du montant du marché, par jour de retard après mise en demeure préalable.	Absence de conclusion pour carence documentaire

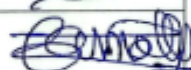
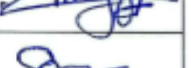
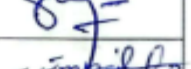
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

LISTE DE PRESENCE

objet : Audit technique indépendant des marchés publics au titre de la gestion budgétaire 2018 : **Phase de l'audit de conformité (Démarrage).**

autorité contractante : Commune de Porto-Novo

date : 29 / 03 / 2024

N° ordre	NOM ET PRENOMS	QUALITE	CONTACT/E-MAIL	EMARGEMENT
01	ESSOU Isabelle	SE	97372821	
02	TIDJANI Kamal Dine	CCJ	97552897	
03	ELHADJ AMOUSSA Abdoul Aziz	IAG	9772808	
04	WATAI O. Jule	SRHPE	963076	
05	GANKOU Annele	chef d'équipe Audit	6288148	
06	TEPPO Wilfred	A/Audit	96872763	
07	BONOULOHO Emmanuella	A/Auditeur	61699496	

Annexe 3 : Liste des marchés audités

N°	Référence et désignation du marché	Montant TTC (FCFA)	Titulaire	Type de marché	Mode de passation
1	N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018 Relatif travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo	26 611 728	ASSOCIES BTP ZIP	Travaux	Demande de Cotation
2	Marché N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018 relatif aux Travaux de Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto- Novo	26 034 592	LES MERVEILLES DU CHRIST	Travaux	Demande de Cotation

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, la Commune de Porto-Novo n'a pas donné son avis sur l'avant-projet du rapport provisoire ci-joint, que nous lui avons transmis, à la suite de notre séance de restitution en date du 24 avril 2024 (voir ci-dessous le PV de restitution).



REPUBLIQUE DU BENIN

-----@-----



PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

-----@-----

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS



ARMP AUTORITÉ DE
RÉGULATION DES
MARCHÉS PUBLICS
PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE DU BENIN

MISSION D'AUDIT INDEPENDANT DES MARCHES PUBLICS DE
DIFFERENTES AUTORITES CONTRACTANTES AU TITRE DE LA GESTION
BUDGETAIRE 2018

Mission réalisée par le Cabinet

EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES

PROCES-VERBAL DE LA SEANCE DE RESTITUTION DE LA MISSION D'AUDIT

Commanditaire de la mission : Autorité de Régulation des marchés Publics (ARMP)

Référence du contrat de marché :

Consultant : EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES

Autorité Contractante Concernée : MAIRIE DE PORTO-NOVO

Mars 2024

101

Handwritten signatures and initials in blue and red ink.

PROCES-VERBAL DE LA SEANCE DE RESTITUTION DE LA MISSION D'AUDIT

MISSION D'AUDIT INDEPENDANT DES MARCHES PUBLICS DE DIFFERENTES AUTORITES
CONTRATANTES AU TITRE DE LA GESTION BUDGETAIRE 2018.

Commanditaire de la mission : **Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)**

Consultant : **EVEREST EXPERTISES ASSOCIEES**

Autorité Contractante concernée : **MAIRIE DE PORTO-NOVO**

L'an deux millvingt-quatre et le **vendredi vingt-neuf mars** a eu lieu dans la **salle de réunion de la Mairie**, la séance de restitution de la mission d'audit de conformité des marchés publics passés au titre de l'exercice budgétaire **2018** par l'Autorité contractante susmentionnée.

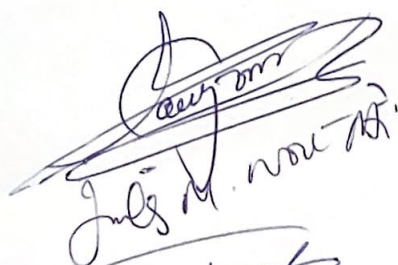
Cette séance de restitution qui est une exigence des Termes de Référence de la mission d'audit commanditée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) au consultant indépendant a pour objectif non seulement de partager avec les responsables concernés de l'Autorité Contractante, le point des constats faits au cours de la revue des documents de passation par la mission, mais aussi de recueillir de la part de l'autorité contractante les contres observations. Aussi, la mission de revue a fait état de la carence documentaire au commanditaire.

Présidée par la **Secrétaire Exécutive**, la séance a connu la participation des membres de l'administration de l'autorité contractante à savoir : CCJ, IAG, CCMP de la Mairie de Porto-Novo et l'équipe des auditeurs.

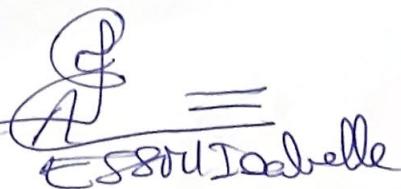
La liste de présence de la séance ainsi que les observations d'ordres générale et spécifique sont jointes au présent procès-verbal.

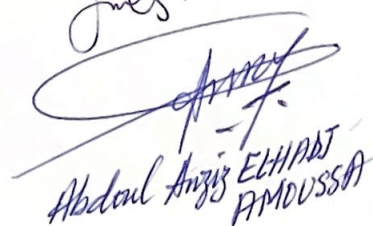
Démarrée à 15H 15 mn, la séance a pris fin à 15H 35 mn Précises.

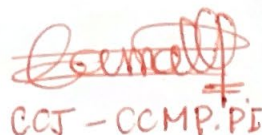
Ont signé

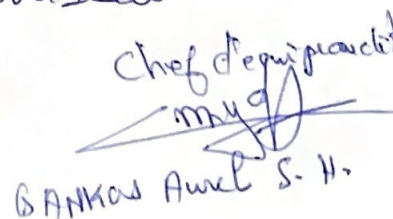

Jules M. nou

A/Audit
ST
TENTONLIFE


ESSOU Isabelle


Abdoul Aziz EHMAD
PMOUSSA


CCJ - CCMP. PE


Chef d'équipe audit
BAKKAS Axel S. H.

AVANT-PROJET DE RAPPORT PROVISOIRE

I. SYNTHESE DES MARCHÉS AUDITÉS

Echantillon : 02 marchés

Nombre de marchés communiqués par la Commune de Porto-Novo : 02

Nombre de marchés audités : 02 marchés répartis comme ci-après, par type de procédure (mode de passation) et par type de marché.

❖ Répartition des marchés audités par mode :

Modes de passation de marchés	Marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
Appel d'Offres Ouvert	0	0	0%	0%
Demande de Cotations	2	526.463.320	100%	100%
Sélection de Consultants (AMI)	0	0	0%	100%
Total	2	526.463.320	100,00%	100,00%

❖ Répartition des marchés audités par type :

Types de marchés	Récapitulatif des marchés audités		Pourcentage	
	Nombre	Montant FCFA (TTC)	Nombre	Montant
Fournitures	0	0	0%	0%
Travaux	2	526 463 320	100%	100%
Services	0	0	0%	0%
Prestations intellectuelles	0	0	0%	0%
Total	0	526 463 320	100,00%	100,00%

Commentaires :

Les deux (02) marchés audités sont constitués uniquement de marchés de travaux et sont passés par la procédure de **Demande de Cotation soit 100% du volume.**

II. CONSTATATIONS D'ORDRE GENERAL

Observations de l'auditeur		Contre-observations de la structure auditée	Commentaires de l'auditeur sur les contre-observations de l'audit
1	Insuffisance relevée dans les lettres de notification de non-attribution qui ne mentionnent pas le nom de l'attributaire et le montant de l'attribution contrairement aux exigences de l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018		
2	Absence du registre spécial de l'ARMP		
3	Nous avons constaté que les Deux DC ont démarré dans la même période (11/07/2017) et ont été approuvés au même moment (02/05/2018). Nous pensons qu'au lieu de fractionner ces marchés en des procédures différentes, l'AC gagnerait non seulement en temps et en ressources financières à passer les deux marchés en une même procédure allotie.		
4	On note une réduction azimuth de l'objet et du nombre de boutique (de 10 à 08) à construire dans les deux procédures à l'étape de l'évaluation pour l'adapter aux offres de l'attributaire provisoire.		
6	Absence de l'OS dans la documentation		
7	Absence des preuves de paiement et les pièces y afférentes.		
8	Absence de preuve d'existence conformément aux stipulations contractuelles de la garantie de bonne exécution.		
9	Carence documentaire observée		

III. CONSTATATIONS D'ORDRE SPECIFIQUE

Date de la revue : 25/03/2024			
Nom de l'Autorité contractante : Commune de PORTO-NOVO			
Références et objet du contrat : N°007/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/ SPRMP DU 11/06/2018 Relatif travaux de construction de huit (08) boutiques dans le marché de KPETOUKPINMEDE dans la ville de Porto- Novo			
Date de signature du Contrat (Approbation) : : 02/05/2018			
Nature du Marché : TRAVAUX			
Montant du Contrat TTC et HT : 26 611 728 TTC ET			
Mode : DC			
Financement : : FADeC NON AFFECTE, Exercice 2018			
Nom et Adresse du Titulaire du Marché : : ASSOCIES BTP ZIP : 2-3-4-L Porto-Novo ; RB TEL : 97 48 75 36			
Observations de l'auditeur		Contre-observations de la structure auditée	Commentaires de l'auditeur sur les contre-observations de l'audité
Qualité de la planification du marché	Mauvaise estimation du besoin se justifiant par la modification en cours de passation du nombre de boutique à construire.		
Qualité du dossier de demande de cotation DAC <i>(Art 56 et 58 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)</i>	Absence du DAC		
Consultation des prestataires ou publication de la DC	Le présent marché a été publié le 21/06/2017 dans les canaux ci-après : Radio Bénin-Culture ; Radio Alléluia FM et Radio Afrique-Espoir donc la publication est satisfaisante Date de publication/de consultation : 21/06/2017 Date limite de dépôt des plis : 11/07/2017 Délai de soumission : 20 (satisfaisante)		
Réception des plis	Absence du registre spécial de l'ARMP		
Evaluation des offres	En l'absence des offres, nous n'avons pu apprécier objectivement l'évaluation des offres par l'AC		
Qualité du PV d'attribution provisoire	- Le PV d'attribution provisoire renseigne les informations nécessaires sur l'évaluation ; - il a été paraphé par les évaluateurs - Il comporte les éléments obligatoires (nom de l'attributaire, montant d'attribution, nom et motif de rejet des offres des soumissionnaires évincés. Toutefois, le constat ci-après a été fait par la mission de revue :		

	Les remarques suivantes ont été observées dans le PV de jugement ou d'attribution provisoire des offres : - On note une diminution azimut de la quantité de boutiques à construire qui passe de 10 à 08 avec pour motif selon lequel « le montant proposé par l'attributaire provisoire (33 264 658) dépasse de (8 264 658) le budget disponible pour le marché qui est de : (25 000 000) La mission de revue pense que le fait pour la CPMP de passer aux négociations avec l'attributaire provisoire afin de modifier l'objet et la quantité du marché, n'est pas appropriée pour ce type de procédure. En conséquence, la qualité du PV d'attribution au regard de l'art 19 alinéa 3 du décret n°2018-227 du 13 juin 2018 est moyennement satisfaisante		
Notifications d'attribution et de non-attribution provisoire du marché	La mission de revue a retrouvé les lettres de notification adressées aux soumissionnaires en date du 28/07/2018. Cependant il faut remarquer que Mr SALAKO a retiré la notification d'acceptation de l'offre pour le soumissionnaire attributaire provisoire (ASOCIES BTP dont la directrice générale est Mme SALAKO Adéleke) Pareillement Mr SALAKO Marcel avec signature différente, a déchargé la notification de rejet d'offres et motifs y afférent du soumissionnaire non attributaire HOUNGBO ANIOUVI ET FILS. - Insuffisance relevée dans les lettres de notification de non-attribution qui ne mentionnent pas le nom de l'attributaire et le montant de l'attribution. Conformément aux exigences de l'article 19 du décret n°2018-227 du 13/06/2018 ,		
Signature et approbation du marché	Date limite de dépôt des offres : 11/07/2017 Date d'approbation du marché : 02/05/2018 Délai observé : 295 jours En conséquence, le marché est approuvé hors délai de validité des offres. L'approbation du marché est non satisfaisante suivant les dispositions des <i>'articles 16 et art 21 alinéa 5 du décret n° 2018-227 du 13 juin 2018</i>		
Notification du marché approuvé	Absence de la notification du marché approuvé		
Enregistrement du marché	Date d'enregistrement du contrat : 04/10/2018 Date du début d'exécution marqué sur l'ordre de service de démarrage : Absence de l'OS		

Ordre de service (OS) de démarrage	Absence de l'OS		
Qualité de l'avenant	Néant		
Réception	Absence de PV de réception des prestations dans la documentation		
Païement	Absence de preuve de paiement		
Qualité de l'archivage	La qualité de l'archivage insatisfaisante. Nous avons reçu 13 pièces sur 25 attendues		
Existence de fractionnement ou de collusion	Néant		
Existence de violations éventuelles à la réglementation			
Gestion des plaintes	Absence de plaintes		
Appréciation globale du processus	Procédure non appréciable pour carence documentaire		

Date de la revue : 25/03/2024
Nom de l'Autorité contractante : Mairie de Porto-Novo
Références et objet du contrat : Marché N°006/SG/CCMP-DAFE-DST/SBMPJ/DHBPC/SPRMP du 11/06/2018 relatif aux Travaux de Construction de Huit (08) Boutiques dans le Marché de Dondo dans la ville de Porto-Novo
Date de signature du Contrat (Approbation) : 02/05/2018
Nature du Marché : Travaux
Montant du Contrat TTC et HT : 26 034 592 FCFA
Mode : Sollicitation de Prix (Demande de Cotation)
Financement : FADeC PMIL, EXERCICE 2017
Nom et Adresse du Titulaire du Marché : LES MERVEILLES DU CHRIST Ilot : 1-E Malé/Avrankou ; République du Bénin
Tél : (229) 97 72 18 41 /95 62 39 95

Observations de l'auditeur		Contre-observations de la structure auditée	Commentaires de l'auditeur sur les contre-observations de l'audit
Qualité de la planification du marché	Nous n'avons pas eu la version électronique et celle physique du PPM chez l'AC. Aussi nous rencontrons des difficultés pour l'accès au téléchargement du PPM version 2018 sur le SIGMAP		
Qualité du dossier de demande de cotation	La mission de revue a relevé les insuffisances ci-après : - Une contradiction entre le délai d'exécution (03 mois) mentionné dans l'Avis de Demande de Cotation et le délai d'exécution (04 mois) mentionné au niveau de l'article 4 du contrat. - Dans l'objet du contrat, il est écrit construction de 10 boutiques alors que dans le contrat il est écrit construction de 08 boutiques.		
Consultation des prestataires ou publication de la DC	Par publication à la : Radio Afrique-Espoir Porto-Novo 21/06/2017 Radio ALLELUIA FM Porto-Novo 21/06/2017 Radio Bénin Culture Porto-Novo 21/06/2017 LA publication est satisfaisante		
Réception des plis	Absence de registre de réception des offres		
Ouverture des plis			
Qualité du PV d'ouverture	En l'absence des offres des soumissionnaires, nous ne saurions opiner sur la qualité de fond du PV.		
Evaluation des offres	Absence de rapport d'évaluation des offres		
Qualité du rapport d'évaluation	Absence de rapport d'évaluation des offres		
Qualité du PV d'attribution provisoire	Absence du PV d'attribution provisoire		
Notifications d'attribution et de non-attribution provisoire du marché	La notification d'attribution provisoire porte toutes les informations nécessaires devant figurer. Toutefois les notifications de non-attribution ne renseignent le montant d'attribution du marché et le nom de l'attributaire provisoire (l'article 19 du décret 2018-227 du 13 juin 2018)		
Qualité du contrat	La qualité contrat est donc satisfaisante		
Signature, approbation et enregistrement du marché	Date de signature par l'attributaire : 02/05/2018 Date de signature par la PRMP : 02/05/2018		

Restitution des garanties d'offres aux soumissionnaires non retenus	Absence de preuve de restitution des garanties d'offres		
Notification du marché approuvé	La notification du marché approuvé est conforme, elle comporte toutes les informations nécessaires		
Ordre de service (OS) de démarrage	Absence de l'OS du marché		
Qualité de l'avenant	Néant		
Paiement	Absence de preuve de paiement relatif au présent marché		
Qualité de l'archivage	La qualité de l'archivage est défailante		
Gestion des plaintes	Néant		
Appréciation globale du processus	au regard de la carence documentaire à laquelle nous avons été confrontés au sein de l'AC, nous ne pourrions opiner sur la conformité globale de la procédure.		

Annexe 5 : Outils de mission

DEMANDE DE COTATION

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

N° des étapes	Eléments vérifiés au niveau de la gestion du processus de passation et de l'exécution du marché	Constats et Commentaires
1.	PLANIFICATION	
	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 DAC et du Contrat	
	Pour toutes les autorités contractantes sauf les communes sans statut particulier : Passation par procédure de DC de marché dont le montant prévisionnel hors taxes est inférieur à 60 000 000 FCFA pour les marchés de travaux, 20 000 000 FCFA pour les marchés de fournitures ou de services et 10 000 000 FCFA pour les marchés de prestations intellectuelles (art. 5, alinéa 1 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011).	
2.	CONSTITUTION DU REPERTOIRE DES PRESTATAIRES	
	Constitution et actualisation du répertoire des fournisseurs agréés	
	Publication du répertoire des fournisseurs agréés	
3.	ELABORATION DU DAC, PUBLICATION/CONSULTATION DES PRESTATAIRES	

	Bonne définition des besoins et des spécifications techniques	
	DAC conforme au modèle type de l'ARMP	
	Présence des mentions obligatoires dans le DAC (Art 56 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Présence des mentions obligatoires dans l'avis d'appel à concurrence (Art 58 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Insuffisances et coquilles relevées dans la DC	
	Publication de la DC/Consultation des prestataires	
	Délai de soumission (5 jours ouvrables minimum, art. 5, alinéa 4 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011).	Date de publication/de consultation : Date limite de dépôt des plis : Délai de soumission :
	RECEPTION DES PLIS	
4.	Réception des offres aux heure et date limites de dépôt des plis	
	Enregistrement des plis dans l'ordre d'arrivée dans le registre spécial de l'ARMP (article 79 alinéa 6 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	OUVERTURE DES PLIS	
5.	Respect de la date et de l'heure d'ouverture des plis inscrite dans le DAC	
	Paraphe des offres	
	Etablissement d'un PV d'ouverture des offres (art 80 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017)	
	Signature et paraphe du PV d'ouverture des offres (art 80 de la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017)	
	Insuffisances et coquilles relevées dans le PV d'ouverture	
	Evaluation des offres et attribution du marché	
6.	Etablissement d'un rapport d'évaluation des offres	
	Respect du modèle de rapport type de l'ARMP	

	La signature du rapport d'évaluation par tous les participants	
	L'objectivité dans l'analyse des offres des soumissionnaires (respect des critères d'évaluation émis dans le DAC : art. 8 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011).	
	Respect des délais d'évaluation des offres	Date d'ouverture des plis : Date d'évaluation des offres : Délai d'évaluation des offres :
	Insuffisances et coquilles relevées dans le rapport d'évaluation	
	Etablissement d'un PV d'attribution provisoire (art 88 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Présence des mentions obligatoires devant figurer sur les PV d'attribution provisoire (art 88 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant CMP en RB)	
	Signature et paraphe du PV d'attribution provisoire	
	Insuffisances et coquilles relevées dans le PV d'attribution provisoire	
	Publication des résultats (art. 8, alinéa 3 du décret n° 2011-479 du 08 juillet 2011).	
	Présence des mentions obligatoires dans la lettre de notification	
	Lettres de notifications déchargées par tous les soumissionnaires.	
	ETABLISSEMENT, SIGNATURE, APPROBATION ET ENREGISTREMENT DU CONTRAT	
7.	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)	
	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 :
	Respect du délai requis pour la notification du marché signé à l'attributaire.	Date de signature du marché par 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	
	AVENANT	
	Motif de l'avenant	
	Incidences 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	
	EXECUTION DU MARCHÉ	
	Transmission de l'ordre de service de démarrage au titulaire	
8.	Qualité de l'ordre de service de démarrage	N° de l'OS : Date de Début : Date de Fin : Durée d'exécution ou délai de livraison :
	Demande de réception adressée à la PRMP par le titulaire du marché	
	RECEPTION	
	Invitation du titulaire à la réception	
	Invitations des membres du comité de réception à la réception	
	Exécution du marché conformément aux clauses contractuelles	
9.	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	
	Insuffisances et coquilles relevées sur le PV de réception	
10.	PAIEMENT	

	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)	
11.	EXISTENCE DE VIOLATIONS EVENTUELLES A LA REGLEMENTATION	
	Fractionnement	
	Collusion	
	Non-respect des délais de passation	
12.	QUALITE DE L'ARCHIVAGE	
	Apprécier le système de classement (disponibilité de salle et de mode de classement)	
	Apprécier la complétude des pièces (nombre de pièces reçues sur les 26 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	
Appréciation globale du processus (procédure conforme ou non conforme)		