



Bureau d'Expertises comptables et de Commissariat aux Comptes

REPUBLIQUE TOGOLAISE

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS
(ARMP)

REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES
DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS PASSES PAR LES
AUTORITES CONTRACTANTES AU TITRE DE L'ANNEE 2014
MISSION 3

HÔPITAL DE BE

	Document de travail	Dates
	Version provisoire	30/09/2016
X	Version définitive	23/11/2016

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

TOGO : RCCM N° TOGO- LOME 2009 B 1115 COE N° 092468 W - Siège : 136 Rue GBAGA BE KOTOKOUN CONDJI LOME – 06 BP 60535
Lomé _ Tel/(00228) 22 61 03 99/22 20 15 72 -

FRANCE : 19 rue des entrepreneurs, 78420 carrières sur seine
Email : bec@becsarl.com / bec_scp@yahoo.fr

Le Système de Management de la Qualité du cabinet BEC SARL est certifié ISO 9001 : 2008 sous le numéro 005640-00

SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS	4
I. LETTRE INTRODUCTIVE.....	5
II. SYNTHESE DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	7
2.1. ARCHIVAGE	7
2.2. MISE EN PLACE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES	7
2.2.1. La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)	7
2.2.2. La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP).....	8
2.2.3. La Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)	8
2.3. EN AMONT DE LA PROCEDURE DE SOUMISSION (PLAN PREVISIONNEL DE PASSATION DES MARCHES).....	8
2.4. AU COURS DE LA PHASE D'ATTRIBUTION DES MARCHES PUBLICS	9
2.4.1. Non-conformités justifiant l'irrégularité des procédures	9
2.4.2. Non-conformités sans impact sur la régularité des procédures	9
2.5. EN AVAL DE L'ATTRIBUTION DES MARCHES (SUIVI DU PAIEMENT ET DE L'EXECUTION PHYSIQUE)	9
2.5.1 SUIVI DU PAIEMENT	9
2.5.2 AUDIT DE LA MATERIALITE DE L'EXECUTION DES MARCHES	9
III. CONTEXTE, OBJECTIFS DE LA MISSION ET METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE	10
3.1. CONTEXTE	10
3.2. OBJECTIFS.....	10
3.3. METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE.....	11
IV. APPRECIATION DU CADRE ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL EN PLACE AU SEIN DE L'AUTORITE CONTRACTANTE.....	16
4.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES	16
4.1.1. Brève présentation de l'Autorité Contractante.....	16
4.1.2. Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).....	17
4.1.3. Organe chargé de la passation des marchés publics et son fonctionnement (CPMP).....	17
4.1.4. Organe chargé de contrôle des marchés publics et son fonctionnement (CCMP)	18
4.1.5. Organe chargé de l'approbation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè	18
4.2. CONNAISSANCE ET MAITRISE DE L'ENVIRONNEMENT LEGISLATIF, REGLEMENTAIRE ET DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL PAR LA PRMP, LA CPMP ET LA CCMP	19
4.2.1. Connaissance des textes	19
4.2.2. Formation sur l'application des textes.....	19
4.2.3. Mise en application effective des textes à travers la revue des procédures et recommandations antérieures	19
V. REVUE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION ET DE CONTROLE DES MARCHES	20
5.1. REVUE DE L'EXHAUSTIVITE DE LA DOCUMENTATION ET DE L'ARCHIVAGE DES MARCHES PUBLICS.....	20
5.1.1. Présentation de l'échantillonnage.....	20
5.1.2. Revue de l'exhaustivité des procédures de passation	20

**RAPPORT DE REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS DE
L'HÔPITAL DE BE (GESTION 2014) _ TOGO**

5.1.3.	Revue de l'auditabilité des marchés	20
5.2.	SYNTHESES SUR LA REVUE DE CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES.....	20
5.3.	REVUE DE L'EXECUTION FINANCIERE	20
5.4.	RECOURS PREALABLE NON JURIDICTIONNEL	22
VI.	SYNTHESES SUR LA REVUE DE MATERIALITE DE L'EXECUTION EFFECTIVE DES MARCHES	23
VII.	ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS	24
7.1.	CHOIX ET JUSTIFICATION DES CRITERES RETENUS POUR L'APPRECIATION DE LA PERFORMANCE DES AUTORITES CONTRACTANTES	24
7.1.1.	Rappel des exigences des termes de référence	24
7.1.2.	Description des critères de performance retenus	24
7.1.3.	Définition du barème des critères d'appréciation de la performance des autorités contractantes	27
7.1.4.	Règles de décision et justification de la conclusion de l'auditeur	28
7.2.	APPRECIATION DE LA PERFORMANCE REELLE DES AUTORITES CONTRACTANTES	30
7.2.1.	Appréciation de la performance liée à la mise en place des organes.....	30
7.2.2.	Appréciation de la performance liée à la revue de conformité des procédures de passation des marchés	31
7.2.3.	Appréciation de la performance liée à la revue de l'exécution financière des marchés.....	31
VIII.	RECOMMANDATIONS GENERALES	32
IX.	ANNEXES	33

SIGLES ET ABBREVIATIONS

SIGLES & ABBREVIATIONS	DEFINITIONS
AC	Autorité Contractante
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BEC	Bureau d'Expertise comptable et de Commissariat aux comptes
CCMP	Commission de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et Délégations de Service Public
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DC	Demande de Cotation
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
ED	Entente Directe
GG	Gré à Gré
ISA	International Standard on Auditing
PPPM	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès verbal
SPM	Spécialiste en Passation des Marchés
TDR	Termes De Référence
TTC	Toutes Taxes Comprises
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1	Présentation des mandats contrôlés
Tableau n°2	Détermination de la performance liée à la revue de conformité des marchés

I. LETTRE INTRODUCTIVE

A

Monsieur le Directeur Général de L'Autorité de
Régulation des Marchés Publics (ARMP) du Togo
BP 12 484 Lomé
Tél : (228) 22 22 50 93

A

La Personne Responsable des Marchés Publics de
l'Hôpital de Bè
BP 61172 Lomé (TOGO) Tél : (228) 22 21 70 71
Adresse électronique : Paulin_etta@yahoo.fr

Messieurs,

En exécution de la mission qui nous a été assignée par marché n°00347/2016/AMI/ARMP/PI/FP du 17 juin 2016, portant sur la revue indépendante de la conformité de la passation des marchés publics et délégations de service public des Autorités Contractantes au titre de l'année 2014 (Mission 3), nous avons l'honneur de vous transmettre, conformément aux termes de référence, notre rapport.

Au cours de la mission, nous avons rencontré diverses personnes intervenant dans le processus de passation des marchés publics au sein de l'autorité contractante (Cf. annexe 1). Nous les remercions pour leur disponibilité et leur collaboration tout au long de notre mission.

Notre démarche de vérification de la conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics et délégations de service public a été effectuée en accord avec les exigences des termes de référence (TDR), en adéquation avec les dispositions de la loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ; du décret n° 2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public, leurs décrets d'applications et enfin, conformément aux normes internationales d'audit (ISA).

Au terme de notre mission sur la revue de conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics et délégations de service public, les résultats de nos travaux sont matérialisés par la présentation de ce rapport qui se décline comme ci-après :

1. Synthèse des observations et recommandations ;
2. Contexte, objectifs de la mission et méthodologie mise en œuvre ;
3. Appréciation du cadre organisationnel et institutionnel mis en place au sein de l'AC ;
4. Revue de la conformité des procédures de passation et de contrôle des marchés ;
5. Synthèse sur la revue de matérialité de l'exécution physique des marchés publics ;
6. Analyse de la performance du système des marchés publics ;

7. Recommandations générales ;
8. Annexes.

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

Lomé, le 23 novembre 2016



Serge Mensah
Serge MENSAH
Associé-Gérant
Expert en marchés publics
Expert-comptable diplômé

II. SYNTHESE DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

La mission de revue indépendante de la conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés (gestion budgétaire 2014) s'est déroulée sur la période allant du 30 mai au 18 août 2016 pour l'ensemble des vingt-deux (22) Autorités Contractantes retenues.

Au titre de la période sous revue (gestion 2014), aucun marché n'a été passé par l'Autorité Contractante (cf. lettre d'affirmation en annexe 2). A cet égard, la PRMP avait précédemment saisi l'ARMP par la correspondance n°117/2016/DDS3/HB du 24 mai 2016 afin pour le lui signifier (annexe 3).

L'examen du grand livre des comptes et des pièces de règlement montre que seules les dépenses publiques (achats de montant inférieur aux seuils de passation) ont été effectuées; ce qui justifie qu'aucun marché n'a été passé au titre de la période sous revue. Les auditeurs ont ainsi procédé au contrôle des pièces relatives aux paiements. Sur la base des onze (11) grands livres de comptes demandés et obtenus, six (06) ont été sélectionnés compte tenu de la valeur des opérations enregistrées et sur lesquels a porté l'audit de l'exécution financière. Les constats d'audit sont présentés dans les lignes qui suivent.

2.1. Archivage

Le système d'archivage des pièces relatives au paiement des dépenses publiques faites est satisfaisant au regard du contenu de la documentation communiquée et de leur degré d'exhaustivité.

2.2. Mise en place et fonctionnement des organes de passation et d'exécution des marchés

2.2.1. La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)

Par décision n°0612/2013/DDS3/HB du 19 juin 2013 du président du conseil d'administration de l'hôpital de Bè, le docteur ETTA-KOFFI Kokou, Directeur de l'hôpital a été nommé, Personne Responsable des Marchés Publics, comme le dispose, l'article 6 du décret 2009-277/PR du 11 novembre 2009.

Cependant, cette décision n'a pas précisé la durée du mandat de la PRMP qui devrait être de trois (03) ans renouvelable une fois (article 2 du décret 2009-297/PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics). Ainsi, à la date du présent audit (août 2016), aucune autre décision n'a été prise pour consacrer le renouvellement de la PRMP.

2.2.2. La Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)

Par décision n°0615/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, les cinq (05) membres de cette commission ont été nommés pour une durée de deux (02) ans, renouvelable deux fois.

Selon l'article 6 du décret 2009-297/PR portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics, le mandat des membres de la CPMP prend fin par révocation, ou en cas de décès, ou à la suite d'une faute grave ou d'agissements incompatibles avec leurs fonctions après avis de l'ARMP. Or, nous avons noté des « recompositions » de ladite commission qui se matérialisent par des remplacements de certains membres pour des raisons non explicitées. C'est le cas de la décision n°0844/2014/DDS3/HB du 1^{er} décembre 2014 par laquelle il a été opéré le remplacement de madame EDO-KOKOU Adjowa par monsieur AMEGNAGLO Koudjo, puis de Monsieur AMEVO Komlan par LAWANI Bassirou. C'est le cas en 2015 également à travers la décision n°0093/2015/DDS3/HB du 21 juillet 2015.

Commentaire de l'audit :

Compte tenu de certaines nécessités de service, Mme EDO-KOKOU Adjowa a quitté la CPMP pour être nommée point focal des marchés publics et Mr AMEVO Komlan, surveillant général du laboratoire a été changé de la CPMP compte tenu de son indisponibilité.

2.2.3. La Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)

Les membres de la commission de Contrôle des Marchés Publics ont été nommés par la décision n°0616/2013/DDH3/HB du 21 juin 2013. La commission de contrôle a été elle-même créée par la décision n°0614/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013.

Vu que cette commission n'ait pas fonctionné, il ne nous a pas été possible d'apprécier le fonctionnement normal de la CCMP.

Commentaire de l'audit :

Nous n'avons pas pu passer des marchés publics c'est pour cela que les auditeurs n'ont pas pu apprécier le fonctionnement de la CCMP.

2.3. En amont de la procédure de soumission (Plan Prévisionnel de Passation des marchés)

Au titre de la période sous revue, seules les dépenses publiques ont été faites. En conséquence, aucun PPPM ne nous été communiqué.

Commentaire de l'audit :

Nous n'avons pas élaboré de PPPM parce que nous ne maîtrisons pas la procédure.

2.4. Au cours de la phase d'attribution des marchés publics

En prélude à la présentation des insuffisances observées au terme de la revue de conformité des procédures de passation des marchés sélectionnés, il importe de préciser les conclusions possibles auxquelles nous pouvons aboutir qui sont :

- La procédure d'attribution du marché est régulière ;
- La procédure d'attribution du marché est régulière sous réserve de non-conformités et ou des pièces manquantes ;
- La procédure d'attribution du marché est irrégulière ;
- Le marché est nul.

2.4.1. Non-conformités justifiant l'irrégularité des procédures

Aucun marché n'a été passé par l'hôpital au titre de la période sous revue.

2.4.2. Non-conformités sans impact sur la régularité des procédures

Aucun marché n'a été passé par l'hôpital au titre de la période sous revue.

2.5. En aval de l'attribution des marchés (suivi du paiement et de l'exécution physique)

2.5.1 Suivi du paiement

Aucun marché n'a été passé par l'hôpital au titre de la période sous revue.

2.5.2 Audit de la matérialité de l'exécution des marchés

Aucun marché n'a été passé par l'hôpital au titre de la période sous revue.

III. CONTEXTE, OBJECTIFS DE LA MISSION ET METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE

3.1. Contexte

L'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), à travers ses directives (04 & 05), a dicté la prise de lois et leurs décrets d'application dans les États membres qui ont favorisé l'installation et la responsabilisation des organes chargés de garantir la gestion efficiente des fonds publics. Les réformes ainsi entreprises ont apporté d'importantes innovations notamment la mise en place d'un dispositif permettant entre autres d'assurer la régulation et d'organiser le contrôle a posteriori du système de passation des marchés publics. Il s'agit en République Togolaise, de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Conformément à ses attributions, l'ARMP est tenue de faire réaliser au terme de chaque exercice budgétaire, des audits indépendants. Le but de ces audits est de s'assurer du respect de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et délégations de services publics.

C'est dans ce contexte que le cabinet BEC Sarl a été retenu au terme d'une procédure de sélection concurrentielle pour réaliser la revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics du Togo passés au titre de la gestion 2014, lot 3.

3.2. Objectifs

Objectif Global :

Vérifier au sein de chaque autorité contractante retenue, le processus de passation, de gestion et d'exécution des marchés publics et délégations de service public conclus au titre de l'exercice budgétaire 2014 afin de mesurer le degré de respect et la conformité des dispositions et procédures édictées par le code des marchés en vigueur.

Objectifs spécifiques :

De façon spécifique, il s'agit pour nous :

- d'effectuer un audit physique, financier et de conformité des marchés passés au titre de l'année 2014 ;
- de faire l'analyse de la performance du système des marchés publics sur la base de critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité. Il portera nettement et distinctement sur les éléments ci-après :

❖ **Revue du dispositif institutionnel et fonctionnel national et au sein des autorités contractantes**

Il s'agit pour les consultants d'apprécier l'organisation institutionnelle et fonctionnelle de la passation des marchés publics en République Togolaise à travers la capacité et le fonctionnement régulier et indépendant des organes de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics.

❖ **Revue de la conformité des procédures de passation des marchés (Audit de conformité)**

Il s'agit pour les consultants d'apprécier la bonne conduite générale des procédures de passation des marchés publics depuis l'expression du besoin jusqu'à l'attribution définitive du marché permettant de couvrir ainsi le besoin. La revue de la conformité des différentes phases de ces procédures, sera présentée dans notre approche méthodologique.

❖ **Revue de la conformité des contrats et de leur exécution financière**

Il s'agit pour les consultants d'apprécier la régularité des contrats (signature, approbation, enregistrement), le respect des droits et obligations des différentes parties prenantes du contrat, l'adéquation entre les décaissements successifs et le degré d'exécution du contrat, la production effective des cautions et garanties.

❖ **Revue de l'exécution physique des marchés (Audit de la matérialité des dépenses)**

Il s'agit pour les consultants d'apprécier l'exécution et la conformité physique des fournitures ou travaux à travers notamment l'état de fonctionnement des ouvrages, équipements ou services livrés ; la qualité, la véracité et la sincérité des documents et procès-verbaux obtenus, la cohérence entre les quantités ou spécifications commandées à ceux livrés.

❖ **Formation sur la démarche d'audit des procédures de passation des marchés publics**

Il s'agit pour le consultant en fin de mission de dispenser une formation sur la démarche d'audit à mettre en œuvre pour examiner les pratiques d'audit en matière de passation de marchés. Cette formation est essentiellement destinée aux différents cadres de l'ARMP, de la DNCMP et à certains membres du bassin national de formation.

3.3. Méthodologie mise en œuvre

L'audit a été réalisé en conformité avec les Termes de Références. En exécution de notre mandat et pour atteindre les objectifs fixés, nous avons mis en œuvre les diligences ci-après :

PHASE PRELIMINAIRE

Après la séance de négociation et de signature du contrat, nous avons tenu une séance de briefing élargie à toutes les autorités contractantes en présence du personnel de l'ARMP en date du 30 mai 2016.

Ensuite, nous avons demandé et obtenu auprès de l'ARMP, les adresses des différentes Autorités Contractantes (AC) à auditer ainsi que les noms et contacts (téléphoniques) des points focaux et des Personnes Responsables des Marchés Publics. Enfin, nous avons demandé et obtenu des différentes AC, la liste exhaustive des marchés (y compris les marchés en dessous du seuil de passation) et les marchés ayant fait l'objet de plaintes, le cas échéant.

PRISE DE CONNAISSANCE DES AC ET PLANIFICATION DE L'EXECUTION DE LA MISSION

Nous nous sommes rendus à l'hôpital suivant un chronogramme préalablement établi par le cabinet et transmis aux différentes AC où nous avons fait une prise de connaissance approfondie de l'environnement de l'hôpital à travers un guide d'entretien conçu et avons discuté avec le point focal sur les modalités pratiques de déroulement de la mission. A cette rencontre, nous avons échangé des informations et reprecisé les attentes et les exigences de la mission.

Ensuite, nous avons élaboré une liste d'informations utiles à nous communiquer sur chaque marché à auditer ; liste que nous avons transmise contre décharge au point focal.

Enfin, nous avons convenu de commun accord avec le point focal, du calendrier de passage pour la collecte des informations demandées d'une part et d'autre part pour la revue de conformité et de matérialité.

ECHANTILLONNAGE

Nous avons procédé, après réception de la liste de l'ensemble des marchés publics passés au titre de la gestion 2014 auprès de l'ARMP, à la sélection des marchés publics devant faire l'objet d'audit de conformité des procédures de passation et d'exécution. La méthode d'échantillonnage proposée est celle contenue dans les termes de références. Cette diligence a donné lieu à un rapport d'échantillonnage.

A ce niveau, il importe de souligner que l'hôpital de Bè n'ayant passé aucun marché au titre de la gestion budgétaire 2014, aucun échantillon n'a été fait par les auditeurs.

COLLECTE DES INFORMATIONS DEMANDEES

Pour une exécution optimale de la mission, nous avons demandé par correspondance avec accusé de réception à la personne responsable des marchés une liste de pièces relatives à chaque contrat à nous communiquer. Il s'agit des pièces ci-après sans lesquelles la conduite de l'audit serait compromise.

 **Pour l'échantillonnage**

- la liste exhaustive des marchés passés au cours de l'exercice 2014 (SIGMAP) ;
- la liste des marchés ayant fait l'objet de recours gracieux au titre de l'exercice 2014 ;
- le plan annuel de passation de marché, avis de non objection de l'organe administratif de contrôle à priori et preuve de publication ;
- les rapports annuels d'exécution des marchés relevant de sa compétence.

 **Pour la revue de conformité des procédures (Marchés à retenir pour être audités)**

- le dossier de présélection/pré-qualification, d'appel d'offres et de consultation pour les marchés sélectionnés et avis de non objection de l'organe de contrôle a priori ;
- l'avis de présélection, d'appels d'offres, de consultation et leur preuve de publication ;
- les autorisations préalables sur les marchés initiés par procédure d'entente directe (gré à gré) ou les avenants ;
- les offres des soumissionnaires ;
- les actes de désignation des membres de la commission de passation des marchés et des membres de la commission de contrôle des marchés ;
- les procès-verbaux d'ouverture des plis et d'évaluation des offres signés par les membres de la commission de passation et d'analyse des offres ;
- l'avis de non objection de l'organe administratif de contrôle a priori sur le procès-verbal d'attribution provisoire et avis de non objection des bailleurs pour les financements extérieurs ;
- l'avis d'attribution provisoire, publication et des lettres d'information aux soumissionnaires non retenus ;
- les contrats signés, approuvés et enregistrés ;
- la lettre de notification du marché et publication de l'attribution définitive.

 **Pour l'exécution contractuelle, financière et physique**

- les pièces d'engagement ;
- les preuves de contrôle et de certification du service, de livraison ou des travaux ;
- les preuves de mandatement et de paiement ;
- les différentes cautions ou garanties (avance, bonne exécution & retenue de garantie) ;
- les avenants éventuels aux contrats ;
- les bordereaux de livraison ou Procès-verbaux de réception.

 **Spécifiquement pour les travaux**

- l'avant - projet détaillé (APD) ;
- le bordereau de prix unitaire (BPU) ;
- le devis quantitatif estimatif (DQE) ;
- l'ensemble du dossier d'exécution fournis par l'entreprise et qui comprend les plans d'exécutions, les résultats des essais géotechniques effectués sur les matériaux, la liste du personnel et du matériel ;

- les contrats (contrat de l'entreprise ayant exécuté les travaux; contrat du bureau de contrôle ; etc...);
- l'avance de démarrage/avance de commande ;
- les rapports des bureaux de contrôle ;
- les attachements successifs ;
- les décomptes ;
- les cahiers de réunion de chantier ;
- les cahiers de constats journaliers ;
- les cahiers de réception des travaux ;
- les procès-verbaux de pré visites techniques de site ;
- les procès-verbaux de réception provisoire ;
- les procès-verbaux de réception définitive ;
- les retenue et levée de garantie.

Pour chaque marché, nous nous assurons de :

- l'exhaustivité de la documentation (pièces communiquées pour chaque contrat par l'autorité contractante) ;
- la qualité et/ou le caractère probant des documents présentés en termes de présence/absence des mentions obligatoires (visas, dates, etc.) ;
- la cohérence d'ensemble de la documentation relative à chaque marché.

ENTRETIENS, VISITE DE SITE ET TRAVAUX REALISES

Nous avons effectué des entretiens avec tous les acteurs rencontrés ayant à charge de la passation des marchés au sein de l'hôpital de Bè sur la base d'une fiche de conformité et points de vérification pour l'audit. L'ensemble des réponses recueillies ont permis de confirmer ou d'infirmer les non conformités observées lors de l'appréciation des pièces communiquées.

Au terme de la revue, les constats relevés ont servi à formuler des recommandations pertinentes pour la correction des manquements observés suivies des modalités de mise en œuvre.

MEMOIRES ET RESTITUTION DES CONCLUSIONS

Au terme de la mission, les consultants ont élaboré une synthèse qui a été soumise à l'appréciation préalable de l'AC.

REVUE QUALITE DES CONCLUSIONS

La revue qualité des conclusions est une obligation déontologique et professionnelle qui exige une revue globale de la démarche ayant abouti aux conclusions pour s'assurer de l'opposabilité et de l'irréfutabilité de notre opinion sur le degré de conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics.

RAPPORT PROVISOIRE

Un rapport provisoire est établi et soumis à l'appréciation de l'ARMP et de l'autorité contractante à titre d'information afin de recueillir leurs observations et commentaires des différents acteurs concernés.

RAPPORT DEFINITIF

Un examen des observations et commentaires recueillis auprès des audités sera effectué. Les observations et commentaires acceptés par le Cabinet seront intégrés au rapport provisoire afin de présenter le rapport final ou définitif.

IV. APPRECIATION DU CADRE ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL EN PLACE AU SEIN DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

4.1. Organisation et fonctionnement des organes de passation et d'exécution des marchés

4.1.1. Brève présentation de l'Autorité Contractante

Rubriques	Commentaires
Création ou constitution	Arrêté 00127/07/MS/CAB/DGS du 25 octobre 2007, portant érection de l'hôpital de Bè en Hôpital autonome de plein exercice
Organisation	Oui : Existence d'un Organigramme
Gestion budgétaire	Ressources internes (fonds propres)
Appui éventuels des bailleurs	
Existence des différentes commissions	Oui
lesquelles	<ul style="list-style-type: none"> Commission de Passation des Marchés Publics et délégations de service public (CPMP) ; Commission de Contrôle des Marchés Publics et délégation de service public (CCMP).
Acte de création des commissions	<ul style="list-style-type: none"> décision n°613/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, portant création de la commission de passation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè ; décision n°614/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, portant création de commission de contrôle des Marchés au sein de l'hôpital de Bè.
Acte de désignation des membres	<ul style="list-style-type: none"> décision n°615/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, portant nomination des membres de la commission de passation des marchés publics (CPMP) ; décision n°616/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, portant nomination des membres de la commission de contrôle des marchés publics (CCMP) ; décision n°616/2013/DDS3/HB du 19 juin 2013, portant nomination de la personne responsable des marchés publics ; décision n°844/2014/DDS3/HB du 01 décembre 2014, portant reconstitution des membres de la commission de passation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè ; décision n°923/2014/DDS3/HB du 17 décembre 2014, portant reconstitution des membres de la commission de passation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè ; décision n°0125/2015/DDS3/HB du 30 Novembre 2015, portant modification des membres de la commission de contrôle des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè ; décision n°0093/2015/DDS3/HB du 21 juillet 2015, portant reconstitution des membres de la commission de passation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè ; décision n°0035/2016/DDS3/HB du 17 Février 2016, portant reconstitution des membres de la commission de passation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè.
Evolution des activités de passation des marchés dans le temps	Oui conformément au cadre légal et réglementaire du Togo
Organisation des activités de passation	Conformément au code des marchés publics et délégation de service public en vigueur
Existence des moyens (humains et matériels)	les membres des deux commissions exercent cumulativement leur fonction au sein de l'entreprise.

Existence de plan de formation des acteurs de la passation au sein de l'AC	NON
Rotation des membres des différentes commissions	Oui : <ul style="list-style-type: none"> • 2013 : désignation membres des commissions CPMP et CCMP • 2014 : reconstitution membres des commissions CPMP • 2015 : renouvellement des membres des commissions CPMP et CCMP
Fonctionnement correct des commissions	Oui
Disposition prises par l'Autorité Contractante	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition d'un local pour les auditeurs ; • Archivage actualisé ; • PF mis à la disposition des auditeurs ; • Mobilisation des personnes impliquées dans les procédures de passation de marchés.
Points focaux (Confirmation des noms et adresses communiqués par l'ARMP)	EDO-KOKOU ADJOWA : Tel : 91 48 55 96
Aménagement d'un local ou d'un bureau pour les Auditeurs	Oui

4.1.2. Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)

Par décision n°0612/2013/DDS3/HB du 19 juin 2013 du président du conseil d'administration de l'hôpital de Bè, le docteur ETТА-KOFFI Kokou, Directeur de l'hôpital a été nommé, Personne Responsable des Marchés Publics, comme le dispose, l'article 6 du décret 2009-277/PR du 11 novembre 2009.

Cependant, cette décision n'a pas précisé la durée du mandat de la PRMP qui devrait être de trois (03) ans renouvelable une fois (article 2 du décret 2009-297/PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics). Ainsi, à la date du présent audit (août 2016), aucune autre décision n'a été prise pour consacrer le renouvellement de la PRMP.

4.1.3. Organe chargé de la passation des marchés publics et son fonctionnement (CPMP)

Par décision n°0615/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013, les cinq (05) membres de cette commission ont été nommés pour une durée de deux (02) ans, renouvelable deux fois. Il s'agit de :

- Madame PEKPE-ADONKO A. Kékéli, DARH,
- Madame EDO-KOKOU Adjowa, Chef Service Economique,
- Monsieur SOSSOU Adjévi Amévi, Chef Service Maintenance,
- Monsieur AMEVO Komlan, Surveillant du Laboratoire,
- Monsieur KOUEVI-KOKO Messan, Surveillant Général Adjoint.

Selon l'article 6 du décret 2009-297/PR portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics, le mandat des membres de la CPMP prend fin

par révocation, ou en cas de décès, ou à la suite d'une faute grave ou d'agissements incompatibles avec leurs fonctions après avis de l'ARMP. Or, nous avons noté des « recompositions » de ladite commission qui se matérialisent par des remplacements de certains membres pour des raisons non explicitées. C'est le cas de la décision n°0844/2014/DDS3/HB du 1^{er} décembre 2014 par laquelle il a été opéré le remplacement de madame EDO-KOKOU Adjowa par monsieur AMEGNAGLO Koudjo, puis de Monsieur AMEVO Komlan par LAWANI Bassirou. C'est aussi le cas en 2015 également à travers la décision n°0093/2015/DDS3/HB du 21 juillet 2015.

Il en ressort que le mandat et les conditions de renouvellement de la commission de passation n'ont pas été conformes à l'article 6 du décret 2009-297/PR cité supra.

Commentaire de l'audit :

Compte tenu de certaines nécessités de service, Mme EDO-KOKOU Adjowa a quitté la CPMP pour être nommée point focal des marchés publics et Mr AMEVO Komlan, surveillant général du laboratoire a été changé de la CPMP compte tenu de son indisponibilité.

4.1.4. Organe chargé de contrôle des marchés publics et son fonctionnement (CCMP)

Les membres de la commission de Contrôle des Marchés Publics ont été nommés par la décision n°0616/2013/DDH3/HB du 21 juin 2013. La commission de contrôle a été elle-même créée par la décision n°0614/2013/DDS3/HB du 21 juin 2013.

Vu que cette commission n'ait pas fonctionné, il ne nous a pas été possible d'apprécier le fonctionnement normal de la CCMP.

Commentaire de l'audit :

Nous n'avons pas pu passer des marchés publics c'est pour cela que les auditeurs n'ont pas pu apprécier le fonctionnement de la CCMP.

Recommandation :

L'audit recommande que tout renouvellement des membres des organes de passation et de contrôle des marchés au sein de l'AC soit fait conformément aux dispositions de l'article 6 du décret 2009-297/PR portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics. Par ailleurs, le renouvellement de la PRMP doit être nécessairement acté.

4.1.5. Organe chargé de l'approbation des marchés publics au sein de l'hôpital de Bè

L'approbation est la signature de l'autorité compétente qui a pour effet de valider la décision d'attribution du marché prise par l'autorité contractante postérieurement à l'avis favorable de la DNCMP. Les modalités d'approbation des marchés publics sont fixées par le décret 2011-059/PR du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Selon l'article 20 dudit décret, les marchés sont approuvés conformément aux textes les régissant. Il s'agit ici selon les textes portant création et attribution du Président du Conseil d'Administration (PCA).

En l'espèce, aucun marché n'a été passé par l'AC au titre de la gestion 2014. Les auditeurs n'ont ainsi pas pu apprécier la conformité de la personne habilitée à approuver les marchés par rapport aux textes réglementaires en vigueur.

4.2. Connaissance et maîtrise de l'environnement législatif, réglementaire et du dispositif institutionnel par la PRMP, la CPMP et la CCMP

4.2.1. Connaissance des textes

Au cours de la mission, notamment lors de la prise de connaissance de l'autorité contractante, les consultants ont observé que les acteurs du système de passation des marchés sont informés de l'existence et de l'évolution de la réglementation sur les marchés publics au Togo.

Il est pourtant utile de préciser qu'aucune procédure de passation de marchés n'a été mise en œuvre au cours de l'exercice budgétaire 2014 (cf. lettre d'affirmation en annexe 2). C'est ce qui a été signifié à l'ARMP par la correspondance n°117/2016/DDS3/HB du 24 mai 2016 de la PRMP adressée au directeur général de l'ARMP (annexe 1). Ainsi, les acteurs du système de passation des marchés de l'hôpital de Bè n'ont pas eu l'occasion de démontrer leur appropriation de la réglementation sur les marchés publics. Cependant, il aurait été plus judicieux qu'ils respectent le principe de la mise en concurrence même s'il s'agit des dépenses publiques (montant inférieur aux seuils de passation).

4.2.2. Formation sur l'application des textes

L'hôpital de Bè ne nous a communiqué aucune information sur les formations suivies. Cette situation devra être régularisée avant l'élaboration des rapports.

4.2.3. Mise en application effective des textes à travers la revue des procédures et recommandations antérieures

L'appréciation de la mise en application effective des textes, s'effectue principalement à travers le suivi de la mise en œuvre des recommandations issues de l'audit antérieur. Elle s'apprécie également sur la base des non-conformités identifiées au cours de notre audit.

L'hôpital de Bè n'ayant passé aucun marché au titre de la période sous revue et n'ayant fait l'objet d'aucun audit des marchés publics les exercices antérieurs, il n'est pas possible de se prononcer sur la correcte application des textes en vigueur.

V. REVUE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION ET DE CONTROLE DES MARCHES

5.1. Revue de l'exhaustivité de la documentation et de l'archivage des marchés publics.

5.1.1. Présentation de l'échantillonnage

Aucun marché n'a été passé au titre de la gestion 2014 par l'Autorité Contractante. En conséquence, aucun échantillonnage n'a été fait par les consultants.

Commentaire de l'audit :

Nous n'avons pas pu donner la liste des marchés parce qu'aucun marché n'a été passé.

5.1.2. Revue de l'exhaustivité des procédures de passation

Comme il a été souligné plus haut, aucune liste de marchés n'a été communiquée aux auditeurs, ni par l'hôpital de Bè, ni par l'ARMP en vue de leur permettre d'extraire l'échantillon d'audit, vu qu'aucun n'a été passé. Une demande de lettre d'affirmation a été adressée à l'hôpital à cet effet (annexe 2). Néanmoins, nous avons demandé et obtenu des pièces de règlement relatives à un certain nombre de comptes de gestion que nous avons identifiés au regard de la valeur des opérations qu'ils portent. Nous avons obtenu en effet le grand livre des comptes.

5.1.3. Revue de l'auditabilité des marchés

L'autorité contractante n'a passé aucun marché au titre de la gestion budgétaire 2014.

5.2. Synthèses sur la revue de conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés

L'autorité contractante n'a passé aucun marché au titre de la gestion budgétaire 2014 (cf. lettre d'affirmation en annexe 2).

5.3. Revue de l'exécution financière

Sur la base des onze grands livres de comptes obtenus, six ont été sélectionnés compte tenu de l'importance de la valeur des opérations enregistrées et sur lesquels a porté l'audit de l'exécution financière. Les comptes retenus sont :

- 601011 : Produits sous nom générique ;
- 601012 : Produits de spécialité ;
- 60404 : Réactifs de laboratoire ;
- 60405 : Fournitures d'imagerie médicale ;
- 604231 : Carburant, lubrifiants pour matériels de transports ;

- 60484 : Produit d'entretien.

L'état récapitulatif des contrôles effectués se présente comme suit :

Tableau n°01 : Présentation des mandats contrôlés

N°	Compte retenu	Intitulé du compte	Mandats collectés		Mandats contrôlés		% contrôlé	
			Volume	Valeur	Volume	Valeur	Volume	Valeur
1	601011	Produits sous nom générique	23	17 949 383	7	13 493 504	30,43%	75,18%
2	601012	Produits de spécialité	112	146 673 291	34	115 075 138	30,36%	78,46%
3	60404	Réactifs de laboratoire	40	25 344 395	12	20 289 495	30,00%	80,06%
4	60405	Fournitures d'imagerie médicale	23	11 732 000	7	8 692 000	30,43%	74,09%
5	604231	Carburant, lubrifiants pour matériels de transports	28	24 967 255	9	18 344 500	32,14%	73,47%
6	60484	Produits d'entretien	21	10 253 590	6	7 989 190	28,57%	77,92%
TOTAL			247	236 919 914	75	183 883 827	30,36%	77,61%

Commentaire :

Les dépenses ayant fait l'objet d'exécution financière sont estimées à FCFA 183.883.827 soit 77,61% des dépenses globales. Pour l'ensemble de ces dépenses, les pièces requises ont été rendues disponibles. Il s'agit entre autres de :

- Factures pro forma/ devis,
- Bons de commande,
- Factures,
- Bordereaux de livraison/ PV de réception,
- Copies de chèques de règlement.

Constat

Au terme de nos contrôles, nous avons noté l'existence, pour la plupart des achats, des bons de commande dits de « régularisation ». Autrement dit, les achats sont faits, et même les factures payées avant l'émission des bons de commande.

Par ailleurs, nous avons constaté l'indisponibilité des factures pro forma ou devis pour certains achats ou services.

Commentaire de l'audité :

Le budget étant approuvé le 29 avril 2014, de janvier jusqu'à la date d'approbation, les achats sont faits en procédure simplifiée pour être régularisés après car l'hôpital doit fonctionner pour sauver des vies humaines. Cette procédure est permise dans l'exécution des dépenses publiques. Aussi, les menues-dépenses de la caisse d'avance ne nécessitent pas l'établissement des factures pro-forma mais font l'objet de régularisation.

Réponse de l'auditeur :

Aucune réglementation ou texte mis à notre disposition n'a autorisé cette pratique.

Recommandation :

L'audit recommande à l'hôpital de se conformer aux règles minimales en matière de commande. En effet, tout achat (livraison, paiement) doit être précédé d'un bon de commande.

5.4. Recours préalable non juridictionnel

Aucune plainte n'a été enregistrée par l'AC au titre de l'exercice 2014 ; il ne pouvait en être autrement d'autant qu'aucun marché n'a été passé par l'AC.

VI. SYNTHESSES SUR LA REVUE DE MATERIALITE DE L'EXECUTION EFFECTIVE DES MARCHES

Aucun marché n'a été passé par l'AC au titre de la période sous revue.

En conséquence, nous n'avons pas pu faire la revue de matérialité de l'exécution effective des marchés.

VII. ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS

7.1. Choix et justification des critères retenus pour l'appréciation de la performance des autorités contractantes

7.1.1. Rappel des exigences des termes de référence

L'un des objectifs spécifiques assignés aux consultants par les termes de référence est de faire l'analyse de la performance du système des marchés publics sur la base des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité.

Par ailleurs, en matière de formulation des constats, les termes de référence spécifient que chaque constat pourra être assorti d'une note (dont le barème sera défini par les consultants) qui renseignera sur la performance de telle ou telle autre opération du marché audité (cf. point 5, page 50 de la Demande de propositions).

De même, il est indiqué que chaque Consultant fera pour chaque autorité contractante, une analyse approfondie des indicateurs de suivi et contrôle et formulera une opinion sur les performances des autorités contractantes par rapport auxdits indicateurs.

7.1.2. Description des critères de performance retenus

L'appréciation de la performance des AC dans le cadre de la présente revue repose sur trois (03) volets fondamentaux à savoir : (i) la mise en place des organes ; (ii) la revue de conformité des procédures de passation des marchés et (iii) la revue de l'exécution financière des marchés. Chaque volet retrace les principaux points sur lesquels a porté la revue.

Il est à noter que la définition des critères est fonction des constats, anomalies ou dysfonctionnements observés au niveau de chaque point de vérification de la mission et contenu dans le rapport.

La mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics

Le tableau ci-après renseigne sur les différents indicateurs retenus ainsi que leur description.

N° d'ordre	Organes	Points de contrôle	OK/KO	Description de l'indicateur de performance
EVALUATION DE LA MISE EN PLACE DES ORGANES AU SEIN DE L'AC				
1	PRMP	Acte de désignation de la PRMP		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
2		Déclaration sur l'honneur de la PRMP		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
3		Existence d'un rapport d'exécution des marchés		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
4		Transmission du rapport d'exécution à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des comptes		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
5		Renouvellement/ remplacement acté de la PRMP conformément aux dispositions réglementaires		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
6	CPMP	Acte de désignation des cinq (05) membres de la CPMP		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
7		Renouvellement/ remplacement acté de la composition de la CPMP conformément aux dispositions réglementaires		OK= Expiration de la durée normale ou décès ou démission ou révocation pour faute grave KO= Autres raisons
8	CCMP	Acte de désignation des cinq (05) membres de la CCMP		OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
9		Renouvellement/ remplacement acté de la composition de la CCMP conformément aux dispositions réglementaires		OK= Expiration de la durée normale ou décès ou démission ou révocation pour faute grave KO= Autres raisons
		NIVEAU DE PERFORMANCE _ MISE EN PLACE DES ORGANES		

Il ressort du tableau précédent que neuf (09) critères sont retenus pour l'évaluation de la performance des AC en ce qui concerne la mise en place des organes impliqués dans la passation et le contrôle des marchés publics (PRMP, CPMP et CCMP).

La revue de conformité des procédures de passation des marchés

L'évaluation de la performance des AC par rapport à la conduite des procédures de passation depuis l'élaboration du PPPM jusqu'à la signature et l'approbation des marchés a été effective par le biais de critères définis et décrits comme suit :

N° d'ordre	Points de contrôle	% de non-conformités	Description de l'indicateur de performance
REVUE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION			
1	Elaboration de plan prévisionnel de passation des marchés publics		Pourcentage de marchés non inscrits sur le PPPM
2	Recours à une procédure dérogatoire (AOR; entente directe)		Pourcentage de procédures n'ayant pas obtenu l'autorisation de la DNCMP
3	Dossier d'Appel d'Offres (DAO)		Pourcentage de DAO n'ayant pas obtenu l'ANO de la DNCMP
4	Avis de publicité		Pourcentage de procédures d'appel d'offres non publiées
5	Comparaison d'au moins 3 offres pour les DC		Pourcentage de marchés n'ayant pas fait l'objet de mise en concurrence (comparaison d'au moins 3 offres)
6	Réception des offres dans les délais du DAO		Pourcentage de procédures n'ayant pas respecté le délai minimum de publication requis
7	Ouverture des offres dans les délais du DAO		Pourcentage de séances d'ouverture tenues hors de la date prévue dans le DAO et sans avis de report
8	Évaluation des offres		Pourcentage de travaux d'évaluation et de proposition d'attribution provisoire ayant duré plus des 30 jours calendaires et/ou pourcentage des offres évaluées la moins disante (pour les DC)
9	Attribution du marché (ANO CCMP & DNCMP)		Pourcentage de propositions d'attribution provisoire n'ayant pas obtenu cumulativement les ANO de la CCMP et de la DNCMP
10	Attribution du marché (ANO CCMP) pour les DC		Pourcentage de propositions d'attribution provisoire n'ayant pas obtenu l'avis de conformité de la CCMP (pour les DC)
11	Publication de l'attribution provisoire		Pourcentage de PV d'attribution provisoire n'ayant pas fait l'objet de publication
12	Signature du contrat		Pourcentage de contrats signés par des personnes non habilitées
13	Approbation du contrat		Pourcentage de contrats non approuvés ou approuvés par des personnes non habilitées ou hors du délai de validité
14	Recours sur l'attribution du marché		Pourcentage de plaintes traitées hors délai par l'Autorité contractante

Au total quatorze (14) critères ont été utilisés pour l'appréciation de la performance des AC du point de vue de la conformité des procédures de passation des marchés. Ces critères intègrent bien les différentes phases de déroulement du processus.

La revue de l'exécution financière des marchés

L'évaluation de la performance des AC par rapport à l'exécution financière des marchés a été effective par le biais de critères définis et décrits comme suit :

N° d'ordre	Points de contrôle	% de non- conformités	Description de l'indicateur de performance
REVUE DE L'EXECUTION PHYSIQUE ET FINANCIERE			
1	Garantie de soumission		Pourcentage de marchés de prestations intellectuelles pour lesquels il est exigé une garantie de soumission
2	Garantie de bonne exécution		Pourcentage de marchés pour lesquels il est exigé une garantie de soumission supérieure à 5% de la valeur de base du marché (avenants éventuels non compris)
3	Ordre de service		Pourcentage d'ordres de service émis suite à des modifications de prix dépassant 10% de la valeur du marché
4	Avenant: autorisation		Pourcentage d'avenants signés sans autorisation de la DNCMP
5	Avenant: Proportion du marché initial		Pourcentage d'avenants à la suite des modifications de prix dépassant 20% de la valeur du marché
6	Avance de démarrage: garantie		Pourcentage d'avances de démarrage accordées sans garantie de remboursement d'avance
7	Avance de démarrage: Proportion du marché initial		Pourcentage d'avances de démarrage ayant dépassé 20% pour les travaux et PI, et 30% pour les fournitures et autres services
8	Dossier d'exécution		Pourcentage de marchés n'ayant pas respecté le délai d'exécution

Au regard de tableau précédent, huit (08) critères ont été retenus pour apprécier la performance des AC du point de vue de l'exécution financière des marchés.

La démarche d'annotation est décrite dans les lignes qui suivent.

7.1.3. Définition du barème des critères d'appréciation de la performance des autorités contractantes

La démarche de définition du barème des critères retenus pour l'appréciation de la performance des autorités contractantes est la même que pour la revue de conformité des procédures de passation et celle de l'exécution financière des marchés.

❖ Annotation des critères pour l'évaluation de la mise en place des organes

Le système de notation est constitué de la note 1 ou 0 pour chaque critère retenu et est présenté comme ci-après :

- une note de 1 indique que le test est satisfaisant, c'est-à-dire que la pièce requise est disponible et répond aux exigences réglementaires en vigueur ;
- une note de 0 signifie que test est non satisfaisant, c'est-à-dire que la pièce requise n'est pas disponible.

La note attribuée à chaque critère est un chiffre entier (0 ou 1). Aucune décimale ne sera utilisée dans la notation des critères.

❖ **Annotation des critères pour l'évaluation de la performance des AC du point de vue de la revue de conformité des procédures de passation des marchés**

Le système de notation est basé sur le taux de non-conformité observé au niveau de chaque critère défini. En effet, pour chaque critère, il est déterminé sur la base de la revue, le nombre de non-conformités observées. Ce nombre est ensuite rapporté au volume de marchés audités (ou d'informations traitées selon le cas) pour obtenir le taux de non-conformité qui constitue la note obtenue par le critère considéré.

Ainsi, la note à attribuer à chaque critère est comprise entre 0% et 100%.

❖ **Annotation des critères pour l'évaluation de la performance des AC du point de vue de la revue d'exécution financière des marchés**

Le système de notation à ce niveau est identique à celle de la revue de conformité des procédures de passation des marchés.

7.1.4. Règles de décision et justification de la conclusion de l'auditeur

La présente mission de revue a principalement pour objectif, selon les TDR, de déboucher sur l'évaluation de la performance des autorités contractante qui découle de la détermination de la moyenne des notes obtenues au niveau de chaque critère et pour le volet concerné. Le volet « mise en place des organes » est à distinguer des deux (02) autres volets.

✓ **Conclusion pour l'évaluation de la mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics**

La matrice des conclusions possibles se présente comme suit :

Tranches de moyennes	Type de conclusion du consultant	Libellé de la conclusion
0,80 à 1	« Mise en place parfaite des organes de passation et de contrôle des marchés publics »	L'autorité contractante ne présente pas d'anomalies dans la mise en place des organes conformément au Code des marchés publics en vigueur
0,50 à 0,79	« Mise en place satisfaisante des organes de passation et de contrôle des marchés publics »	L'autorité contractante présente d'anomalies mineures dans la mise en place des organes au regard du Code des marchés publics en vigueur
0,30 à 0,49	« Mise en place insatisfaisante des organes de passation et de contrôle des marchés publics »	L'autorité contractante présente d'anomalies significatives dans la mise en place des organes au regard du Code des marchés publics en vigueur
0 à 0,29	« Mise en place défailante des	L'autorité contractante ne s'est pas

	organes de passation et de contrôle des marchés publics »	conformée aux dispositions du Code des marchés publics en vigueur en matière de mise en place des organes
--	---	---

❖ **Conclusion pour l'évaluation de la performance des AC du point de vue de la revue de conformité des procédures de passation des marchés**

Il est à souligner que le niveau d'exhaustivité des pièces (dont le taux est déterminé et communiqué dans le présent rapport) est un élément déterminant de la performance des AC. **Pour ce faire, le taux moyen initialement déterminé est pondéré de l'inverse du taux d'exhaustivité pour obtenir le taux de non-conformité.**

La matrice des conclusions possibles se présente comme suit :

Tranches de taux de non-conformité	Type de conclusion du consultant	Libellé de la conclusion
Taux inférieur à 10%	"Performance élevée "	L'autorité contractante ne présente pas d'anomalies significatives tant sur la forme que sur le fond vis-à-vis des dispositions du Code en matière de passation et de contrôle de marchés publics en vigueur sur la période sous revue.
Taux compris entre 10% et 30% (10% inclus, 30% exclus)	"Conformité Satisfaisante "	L'autorité contractante ne présente pas d'anomalies significatives vis-à-vis des dispositions de forme et de fond du Code en matière de passation et de contrôle des marchés publics malgré quelques insuffisances identifiées.
Taux compris entre 30% et 50% (30% inclus, 50% exclus)	"Conformité Moyenne "	L'autorité contractante n'a pas respecté certaines dispositions de fond et de forme en matière de passation et de contrôle de marchés publics en raison des insuffisances non négligeables constatées.
Taux supérieur ou égal à 50%	"Conformité Insatisfaisante "	L'autorité contractante ne s'est pas du tout conformée aux dispositions de fond et de forme en matière de passation et de contrôle de marchés publics en raison des insuffisances graves constatées.

❖ **Conclusion pour l'évaluation de la performance des AC du point de vue de la revue de l'exécution financière des marchés**

La précision apportée sur le taux d'exhaustivité au niveau de la revue de conformité des procédures de passation des marchés est valable ici également.

La matrice des conclusions possibles se présente ainsi qu'il suit :

Tranches de taux de non-conformité	Type de conclusion du consultant	Libellé de la conclusion
Taux inférieur à 10%	"Performance élevée "	L'autorité contractante ne présente pas d'anomalies significatives tant sur la forme que sur le fond vis-à-vis des dispositions du Code en matière d'exécution de marchés publics en vigueur sur la période sous revue.
Taux compris entre 10% et 30% (10% inclus, 30% exclus)	"Conformité Satisfaisante "	L'autorité contractante ne présente pas d'anomalies significatives vis-à-vis des dispositions de forme et de fond du Code en matière d'exécution des marchés publics malgré quelques insuffisances identifiées.
Taux compris entre 30% et 50% (30% inclus, 50% exclus)	"Conformité Moyenne "	L'autorité contractante n'a pas respecté certaines dispositions de fond et de forme en matière d'exécution de marchés publics en raison des insuffisances non négligeables constatées.
Taux supérieur ou égal à 50%	"Conformité Insatisfaisante "	L'autorité contractante ne s'est pas du tout conformée aux dispositions de fond et de forme en matière d'exécution de marchés publics en raison des insuffisances graves constatées.

7.2. Appréciation de la performance réelle des autorités contractantes

7.2.1. Appréciation de la performance liée à la mise en place des organes

Les diligences mises en œuvre sont consignées dans le tableau ci-après :

Tableau n°02 : Détermination de la performance liée à la revue de conformité des marchés

N° d'ordre	Organes	Points de contrôle	OK/KO	Note 1 pour OK 0 pour KO	Commentaires	Description de l'indicateur de performance
EVALUATION DE LA MISE EN PLACE DES ORGANES AU SEIN DE L'AC						
1	PRMP	Acte de désignation de la PRMP	OK	1,00	RAS	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
2		Déclaration sur l'honneur de la PRMP	KO	0,00	Indisponibilité du document	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
3		Existence d'un rapport d'exécution des marchés	N/A		Pas de marché passé	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
4		Transmission du rapport d'exécution à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des comptes	N/A		Pas de marché passé	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
5		Renouvellement/ remplacement acté de la PRMP conformément aux dispositions réglementaires	KO	0,00	Pas de renouvellement acté	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
6	CPMP	Acte de désignation des cinq (05) membres de la CPMP	OK	1,00	RAS	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
7		Renouvellement/ remplacement acté de la composition de la CPMP conformément aux dispositions réglementaires	KO	0,00	Remplacements de certains membres pour des raisons non conformes	OK= Expiration de la durée normale ou décès ou démission ou révocation pour faute grave KO= Autres raisons
8	CCMP	Acte de désignation des cinq (05) membres de la CCMP	OK	1,00	RAS	OK= Disponibilité / KO= Indisponibilité
9		Renouvellement/ remplacement acté de la composition de la CCMP conformément aux dispositions réglementaires	OK		Pas de marché passé	OK= Expiration de la durée normale ou décès ou démission ou révocation pour faute grave KO= Autres raisons
NIVEAU DE PERFORMANCE _ MISE EN PLACE DES ORGANES				0,50		

Conclusion : Le niveau de performance est de 0,5.

La mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics est **satisfaisante** : cela signifie que l'hôpital de Bè présente d'anomalies mineures dans la mise en place des organes au regard du Code des marchés publics en vigueur.

7.2.2. Appréciation de la performance liée à la revue de conformité des procédures de passation des marchés

Aucun marché n'a été passé au titre de la gestion budgétaire 2014. En conséquence, il n'est pas possible d'apprécier la performance liée à la revue de conformité des procédures de passation des marchés.

7.2.3. Appréciation de la performance liée à la revue de l'exécution financière des marchés

L'analyse de la performance de l'hôpital de Bè du point de vue de l'exécution financière ne serait pas pertinente au vu des raisons évoquées plus haut.

VIII. RECOMMANDATIONS GENERALES

Aucun marché n'ayant été passé par l'AC, l'audit n'a pas autres recommandations à faire en dehors de celles formulées sur la mise en place, la composition et le fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés.

IX. ANNEXES

- Liste des personnes rencontrées (annexe 1)
- Lettre d'affirmation (annexe 2)
- Copie de la correspondance n°117/2016/DDS3/HB du 24 mai 2016 de la PRMP adressée au directeur général de l'ARMP (annexe 3)
- Observations sur la note de synthèse (annexe 4)
- Observations sur le rapport provisoire (annexe 5)

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

N° d'ordre	Entités	Noms et prénoms	Fonctions
1	ARMP	KAPOU René Kossi Théophile	Directeur Général/ARMP
2		AYELIM Mahassime	Directeur de la statistique et de la Documentation/ARMP
3		Yakouba Yawouvi AGBAN	Directeur de la formation et des appuis techniques/ARMP
4		HILLAH Messan	Juriste/ARMP
5		DJATAGNI Fati	ARMP
6	DNCMP	KASSAH-TRAORE Zouréhatou	Directrice Nationale/DNCMP
7		SOUMAILA Rassidi	DSMP/DNCMP
8		KPANGO Ayéba	DRMP/DNCMP
9	HÔPITAL DE BE	EDO-KOKOU Adjowa	Point focal
10		AGBABOZI Konaté	Président CCMP
11		AYEVA Betiré	Membre de la CCMP

ANNEXE 2 : LETTRE D’AFFIRMATION

MINISTRE DE LA SANTE
ET DE LA PROTECTION SOCIALE
SECRETARIAT GENERAL
Direction Régionale de la Santé Lomé-Commune
Direction du District Sanitaire N°3
HOPITAL DE BE
Uⁿ 0233/0053 / HB/2016

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie



Lomé, le 09 septembre 2016

La Personne Responsable des Marchés Publics
de l'Hôpital de Bè.

Au

Bureau d'Expertise comptable et de
Commissariat aux comptes (BEC SARL)
(A l'attention de M. Serge MENSAH Associé Gérant)
06 BP 60535 Lomé

Objet : Lettre d'affirmation

Cette déclaration vous est adressée dans le cadre de l'audit des marchés publics de l'hôpital de Bè au titre de la gestion 2014, vous nous avez demandé de bien vouloir vous délivrer une déclaration d'intégralité.

En tant que responsable du processus de passation des marchés publics, nous vous confirmons ci-après, en toute bonne foi et au mieux de notre connaissance, les informations et affirmations qui vous ont été fournies dans le cadre de votre mission.

1. Aucun marché public n'a été passé au titre de la gestion budgétaire 2014 en raison de l'insuffisance de personnel formé en la matière (trois (03) personnes ont été formées une seule fois du 10 au 14 juin 2013 au Palais des Congrès de Kara).
2. Certains documents d'ordre général relatif à notre entité n'ont pas pu être mis à la disposition du cabinet en raison de la non maîtrise des procédures de passations de marchés publics
3. Aucune plainte n'a été enregistrée à notre connaissance par notre entité au cours de la période sous revue

Veillez agréer, Monsieur l'Associé Gérant, l'expression de nos sentiments distingués.

Dr. ETTA-KOFFI Kokou

ANNEXE 3 : COPIE DE LA CORRESPONDANCE N°117/2016/DDS3/HB DU 24 MAI 2016 DE LA PRMP
ADRESSEE AU DIRECTEUR GENERAL DE L'ARMP

Hôpital de Bè

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE
LA PROTECTION SOCIALE
SECRETARIAT GÉNÉRAL
Direction Régionale de la Santé Lomé Commune
Direction du District Sanitaire N°3
Hôpital de Bè
N° 0417/2016/DDS3/HB

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MAI 2016

La Personne Responsable des Marchés Publics
de l'Hôpital de Bè

A

Monsieur le Directeur Général
de l'Autorité de Régulation des Marchés
Publics (ARMP)

LOME

Nos Réf :
Tél : 22 -21-70-71 / 22-21-66-31
Fax : 22/21-53-17
01 BP : 61172

Objet : Réponse à votre lettre n°0994/
ARMP/DG/DSD du 20/05/2016

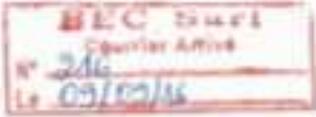
Monsieur le Directeur,

En réponse à votre lettre du 20 Mai 2016 citée en objet, j'ai l'honneur de vous informer
que l'hôpital de Bè n'a commencé à passer de marché public qu'en 2015 à cause de
l'insuffisance de personnel formé.

Vous souhaitant une bonne réception, recevez, Monsieur le Directeur, l'expression de
mes salutations distinguées.


Attard
DR. ETTA-KOFFI Kokou

ANNEXE 4 : OBSERVATIONS SUR LA NOTE DE SYNTHESE

<p>MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA PROTECTION SOCIALE SECRETARIAT GÉNÉRAL Direction Régionale de la Santé Lomé-Commune Direction du District Sanitaire N°3 HÔPITAL DE BE</p>	<p>REPUBLIQUE TOGOLAISE Travail-Liberté-Patrie</p> 
<p>N° 234/MSPS/SG/DRS/DOS2/HB</p>	<p>Lomé, le 08 septembre 2016</p> <p>La Personne Responsable des Marchés Publics de l'Hôpital de Be Au Bureau d'Expertise comptable et de Commissariat aux comptes (BEC SARL) (A l'attention de M. Serge MONSIEU Associé Gérant) 06 BP 60535 Lomé</p>
<p>Objet : Point de vue sur votre rapport d'audit 2014</p> <p>Monsieur l'Associé Gérant,</p> <p>Nous avons l'honneur de vous relier les points suivants concernant votre audit sur les dépenses publiques de l'hôpital de Be pour la gestion budgétaire 2014.</p> <ol style="list-style-type: none">1- Nous n'avons pas pu passer des marchés publics à cause de l'insuffisance de personnel formé (Confère notre correspondance n°0117/2016/DOS3/HB du 24 mai 2016).2- Compte tenu de certaines nécessités de service, Mme EDO-KOKOU Adjowa a quitté la commission de passation des marchés publics pour être nommée point focal des Marchés publics et Mr AMEVO Komlan, surveillant général du laboratoire compte tenu de son indisponibilité a été chargé dans la CPMP.3- Nous n'avons pas pu passer des marchés publics, c'est pour cela que les auteurs n'ont pas pu apprécier le fonctionnement de la Commission de Contrôle de Passation des Marchés Publics.4- Nous n'avons pas pu donner la liste des marchés publics parce qu'aucun marché n'a été passé5- Nous n'avons pas élaboré le plan prévisionnel de passation de marché publics, parce que nous ne maîtrisons pas la procédure.6- Nous vous faisons savoir que, bien que ne maîtrisant pas la procédure de passation des marchés publics et n'ayant pas publié l'avis à manifestation d'intérêt, avec l'ancienne méthode, nous mettons toujours à concurrence nos fournisseurs avant tout achat par simple renseignement de prix et que nous avons à notre niveau la liste des fournisseurs.7- Le budget 2014 étant approuvé le 29 avril 2014, et que l'hôpital de Be doit fonctionner pour sauver des vies humaines, nous sommes obligés de faire certains achats qui font l'objet de régularisation. <p>Veuillez agréer, Monsieur l'Associé Gérant, l'expression de notre profonde gratitude.</p> 	

ANNEXE 5 : OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT PROVISOIRE

FICHE D'ANALYSE DU COURRIER

Année: 12 8 OCT 2016

N° 3016
 Provenance HOPITAL DE BE
 Analyse: BE transmettant la lettre n° 0759/MSP/SO/DPS/ADS3/HB relative aux observations sur le rapport provisoire de l'audit des marchés publics passés en 2014.

vs. de 28 oct 2016

TRIS CRUCET	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ADJONCTE DE CHEF DE BUREAU	<input type="checkbox"/>	Pour info
DIRECTEUR DU SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER	<input type="checkbox"/>	Pour info
DIRECTEUR DE LA REGLEMENTATION ET RELATIONS SINDICALES	<input type="checkbox"/>	Pour information
DIRECTEUR DES CONTRÔLES ET DE LA DOCUMENTATION	<input checked="" type="checkbox"/>	Pour réponse à proposer
DIRECTEUR DE LA FORMATION ET DES AFFAIRES TECHNIQUES	<input type="checkbox"/>	Pour info préalable
CONSEILLER EN COMMUNICATION	<input type="checkbox"/>	Pour info et avis
CHIEF DE BUREAU	<input type="checkbox"/>	A l'usage des unités
		Pour info à donner
		Pour réponse à proposer
		Centre de l'emploi
		A l'usage



28 OCT 2016

MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DE LA PROTECTION SOCIALE

SECRETARIAT GÉNÉRAL
Direction Régionale de la Santé Lomé-Commune
Direction du District Sanitaire N°1
HOPITAL DE BE
AGENCE COMPTABLE

N° 230/MSPS/SG/DRSLC/DDS/N°/HR/AC

BORDEREAU DE TRANSMISSION A L'ARMP

N° D'ORDRE	DESIGNATION	QTE	OBSERVATION
01	- Lettre n° <u>230</u> /MSPS/SG/DRSLC/DDS/N°/HR/AC du 28/10/2016 relative au rapport d'audit 2014 par BEC Sarl	01	Pour transmission à la ARMP
	TOTAL	01	

Arrêté le présent bordereau à UN (01) PIECE.

Fait à Lomé, le 28 octobre 2016




Dr. ETTA-KOFFI Kaku

MINISTRE DE LA SANTE
ET DE LA PROTECTION SOCIALE
SECRETARIAT GENERAL
Direction Régionale de la Santé Lomé-Commune
Direction du District Sanitaire N°3
HOPITAL DE BE

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

N° 0232/MSPS/SG/DRS/DDSS/HB

Lomé, le 28 octobre 2016

La Personne Responsable des Marchés Publics
de l'Hôpital de BE
A

Monsieur le Directeur Général de l'ARMP
L O M E

Objet : Remarques

Monsieur le Directeur Général,

Après lecture du rapport de la revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics de l'hôpital de BE au titre de l'année 2014, nous tenons à vous rappeler que certaines remarques que nous avons faites au auditeurs, dont les explications se trouvent dans notre correspondance du 08 septembre sous le n°0232/MSPS/SG/DRS/DDSS/HB, n'ont pas été prises en compte. A cet effet, nous vous prions que cette correspondance soit revue afin de finaliser le rapport.

Par ailleurs, à la page 20 au point 5.3 revue de l'exécution financière, l'intitulé du compte 00484 est **produit d'entretien** au lieu de produit lessival. Cette erreur se retrouve aussi dans le tableau n°01 Présentation des mandats contrôlés au N°6.

A la page 21, le budget 2014 étant approuvé le 29 avril 2014, de janvier 2014 jusqu'à la date d'approbation, les achats sont faits en procédure simplifiée pour être régularisés après ; car l'hôpital doit fonctionner pour sauver des vies humaines. Cette procédure est permise dans l'exécution des dépenses publiques. Aussi les menus dépenses de la caisse d'avance ne nécessitent pas l'établissement des factures pro-forma mais font l'objet de régularisation.

Comptant sur votre entière disponibilité à faire corriger certaines pages dudit rapport suivant notre correspondance citée plus haut, veuillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre considération distinguée.


Dr. ETTA-KOFFI Kokou